

LA SAISIE DES IMPRIMÉS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 27 Mai 1940, à 14 heures

PAR

Jean CHORIER

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. J. BARTHÉLEMY, Professeur

Suffragants : MM. ROLLAND, Professeur
MESTRE, Professeur

PARIS

MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR

289, RUE SAINT-JACQUES, 289

1940

LA SAISIE DES IMPRIMÉS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 27 Mai 1940, à 14 heures

PAR

Jean CHORIER

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. J. BARTHÉLEMY, Professeur

Suffragants : MM. ROLLAND, Professeur
MESTRE, Professeur

PARIS

MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR

289, RUE SAINT-JACQUES, 289

1940

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



A MES PARENTS

A MA FEMME



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

La pensée est une force plus redoutable que toutes les forces matérielles ensemble puisque, en définitive, c'est elle qui les fait mouvoir. Mais cette force n'est rien si elle est limitée dans le temps et dans l'espace, et menacée de disparaître aussitôt qu'exprimée.

La pensée a besoin de l'écriture pour se fixer et pour durer : la presse lui est nécessaire pour se répandre et c'est par la multiplication indéfinie de leur expression que les connaissances humaines peuvent se diffuser, que les grandes idées se vulgarisent et que les doctrines de toute nature s'imposent à la multitude.

En contact permanent avec l'opinion, par les formes diverses sous lesquelles elle se présente : livre, journal, image, tract, affiche, la presse la dirige, l'éclaire ou la trompe, l'énerve ou l'apaise, au gré de sa fantaisie. L'image, le tract et l'affiche qui « parlent aux yeux », évitent toute réflexion et tout effort de l'esprit, sont un excellent moyen de toucher les masses. L'action de la presse périodique, l'influence du quotidien, seront d'autant plus profondes sur toutes les classes sociales que la plupart des individus ne lisent qu'un seul journal et que la conviction avec laquelle il leur dispense chaque jour la bonne parole, abolit rapidement chez eux tout sens critique. Quant au livre, s'il est d'un abord moins facile, et

aussi moins attrayant que le journal, l'image, le tract ou l'affiche, il véhicule généralement des théories plus profondes, des idées mieux réfléchies et s'adresse à l'élite, auprès de laquelle son influence n'est pas moins considérable.

Si l'on voit bien cette influence de la presse, ce rôle considérable et permanent qu'elle joue dans l'orientation des pensées d'un peuple, en faisant pénétrer dans toutes les couches de la société, des doctrines variées, de nature tant philosophique ou sociale, que politique et économique, si l'on mesure cette puissance, ce dynamisme des idées répandues, on comprend que les gouvernements, que les régimes politiques qui se sont succédés, aient été dans l'obligation constante de compter avec elle.

Aussi, à toutes les époques, les régimes successifs se sont-ils efforcés de ne laisser à la presse que le degré de liberté qu'ils jugeaient compatible avec la nature et la solidité de leurs gouvernements. Les uns, de forme autoritaire, ont cru devoir tenir la presse en tutelle. D'autres, d'essence démocratique, ont pu envisager de lui permettre l'expression libre de toutes les opinions.

Si la relation est constante entre le régime de la presse et la nature d'un gouvernement à une époque donnée, la question de la saisie des imprimés qui fait l'objet de notre étude, n'est pas moins étroitement liée à celle de la liberté de la presse.

Qu'est-ce, en effet, que la saisie des imprimés ? Saisir un imprimé, et nous rangerons sous cette dénomination, les livres, revues, journaux, affiches, tracts et images, c'est purement et simplement le retirer de la circulation, c'est faire en sorte qu'il ne puisse être lu. Nous verrons que la saisie peut revêtir divers aspects, qu'elle peut être décidée, notamment, par une autorité judiciaire ou par une auto-

rité administrative et intervenir après ou avant la publication de l'écrit. Mais dans toutes les hypothèses elle s'analyse comme une confiscation définitive ou temporaire, c'est-à-dire comme une entorse au principe de la liberté de la presse, posé par l'art. 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme, suivant lequel, tout citoyen peut parler, écrire et imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

Aussi, plus sera grande dans un régime politique, la liberté laissée à la presse, moins nombreux seront les cas de saisie et inversement, lorsque nous trouverons à certaines époques, la saisie, sous toutes ses formes, élevée à la hauteur d'une institution permanente, comme sanction aux écarts de la presse, nous pourrons en conclure que la liberté de celle-ci n'existe pas.

Le régime de la presse étant toujours plus ou moins fonction de la nature des gouvernements et la saisie toujours en relation très intime avec la liberté laissée à la presse, nous pouvons poser en principe qu'à une époque donnée, la place faite à la saisie des imprimés est variable suivant la nature du régime politique en vigueur.

Ces considérations nous ont dicté le choix d'un plan qui permet l'étude du régime de la saisie des imprimés à chacune des grandes périodes de l'histoire, depuis l'invention de l'imprimerie et plus spécialement, depuis la Révolution de 1789 et les principes fondamentaux qu'elle avait posés.

Elles expliquent, également, pourquoi nous avons dû nous livrer, pour chaque époque considérée, à l'examen de la législation générale applicable à la presse, ainsi qu'à une étude rapide des faits de l'histoire, permettant de replacer l'institution dans son cadre exact.

Il nous a semblé nécessaire, enfin, dans un chapitre préliminaire, de procéder à l'examen d'un certain nombre de questions générales, qui ne trouvaient pas spécialement leur place dans tel ou tel chapitre et dont la connaissance permettra de suivre, avec plus d'aisance, l'étude que nous entreprendrons ensuite.

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

SECTION I. — *La saisie de presse*

A. *Les caractères de l'action exercée par la presse*

On ne peut bien comprendre les caractères de la saisie des imprimés, que si l'on considère les aspects particuliers de l'action exercée par la presse.

1° L'action de la presse est impersonnelle.

Dans le cas où un délit ordinaire est commis, c'est directement de l'individu que vient le mal, et les objets dont il se sert pour le perpétrer, ne peuvent rien sans lui, leur action s'arrête avec la sienne.

En matière de presse, au contraire, l'individu n'est que le metteur en œuvre d'un mécanisme qui fonctionnera sans son concours et en dehors de son contrôle. Une fois publié et lancé dans la circulation, chaque exemplaire d'un livre, chaque numéro d'un journal, se met à vivre d'une vie propre, indépendante de l'activité ultérieure de son auteur ou de son vendeur. Tout se passe comme si une infinité de personnes capables de commettre un délit, étaient brusquement mises en circulation.

On voit, dès lors, l'intérêt que peut présenter la saisie en matière de presse. Elle permettra dans une certaine mesure de rendre le délit inoffensif à la société, alors que, si l'on se bornait à sévir contre les

délinquants, auteurs, imprimeurs ou vendeurs, l'imprimé laissé libre, n'en poursuivrait pas moins son action nuisible.

2° Le délit commis par la voie de la presse est un délit « successif ».

La plupart des délits sont constitués par des actes instantanés. On ne peut donc en arrêter les effets en cours d'exécution et il n'y a plus, pour la justice, qu'à appréhender le coupable pour éviter qu'il commette d'autres méfaits.

Le délit commis par la voie de la presse, au contraire, est un délit « successif ». Il prend naissance avec la publication de l'imprimé mais il ne s'arrête pas là. Tel livre ou journal dont un passage contient, par exemple, un outrage aux bonnes mœurs, n'épuise pas instantanément, en une seule fois, la capacité délictuelle qu'il renferme. Les imprimés peuvent passer de mains en mains, être lus un nombre de fois théoriquement illimité et le délit subsiste, tant que dure la circulation des écrits, aussi longtemps qu'ils sont susceptibles d'être lus.

B. Les caractères de la saisie de presse

De la nature de l'action exercée par la presse, qui est à la fois impersonnelle et prolongée, découlent les caractères généraux de la saisie des imprimés.

1° La saisie doit s'appliquer à tous les écrits contenant le délit.

Chaque imprimé agit, en effet, comme une personne séparée et porte en lui sa capacité délictuelle propre. Retirer de la circulation quelques exemplaires seulement, pour constater le délit, ne serait pas suffisant. Nous pourrions remarquer, d'ailleurs,

que dans tous les cas où les législations diverses ont admis la saisie des imprimés, soit pour toutes sortes d'infractions, soit pour quelques-unes seulement, elles l'ont toujours conçue comme illimitée.

2° La saisie doit intervenir avant le jugement.

S'il n'est pas possible de saisir l'imprimé délicieux, avant le jugement de condamnation, la mesure est inopérante. Il n'est pas de stimulant plus sûr à la vente d'un livre ou d'un journal que les poursuites dont ils peuvent être l'objet et si l'on doit attendre pour les retirer de la circulation, qu'ils aient été dûment condamnés, ces imprimés auront utilisé au maximum leur capacité délictuelle. Ils auront eu toute la faveur du public, et loin d'avoir diminué la portée nuisible de l'écrit, la poursuite l'aura étendue.

C'est pourquoi, dans les cas où la saisie est autorisée, elle doit intervenir au moment même où les poursuites sont engagées contre l'écrit prévenu d'un délit, afin d'éviter que les amateurs éventuels puissent l'acheter.

L'utilité d'une saisie rapide varie, d'ailleurs, suivant que l'on est en présence de publications dont l'action est temporaire ou permanente. La saisie d'un roman pourra présenter encore un intérêt, longtemps après sa publication, le livre trouvant toujours des acquéreurs, alors qu'un quotidien ne sera saisi utilement que le jour de sa parution. Remarquons à cette occasion qu'une saisie sera toujours plus préjudiciable au journal qu'au livre. Le premier ne vaut que par son actualité et s'il est retiré de la circulation pendant quelques jours, voire pendant quelques heures, il a perdu tout son intérêt. Le livre, au contraire, dans le cas où la sai-

sie qui le frappe n'est pas maintenue, n'éprouvera pas un préjudice grave. La réclame même que lui aura valu le procès, sera pour lui une compensation appréciable.

C. La saisie des imprimés et les régimes répressif et préventif, de la presse

L'histoire des vicissitudes par lesquelles a passé la presse, nous montre le conflit essentiel qui l'a agitée jusqu'à nos jours, conflit entre l'autorité, d'une part et la liberté, d'autre part.

Tour à tour, selon la forme de gouvernement qui triomphe, la presse est régie par une législation libérale ou par une législation d'oppression.

Dans le premier cas, elle est libre. Cela ne signifie pas qu'il lui soit possible de publier tout ce qu'elle veut sans craindre de sanction. « La liberté illimitée de la parole et de la presse, c'est-à-dire l'autorisation de tout dire et de tout publier sans être exposé ni à une répression ni à une responsabilité quelconque est, non une utopie, mais une absurdité qui ne peut exister chez aucun peuple civilisé » (1).

La presse est donc libre, sauf à répondre des délits qu'elle commet. Mais la marque distinctive des régimes libéraux, c'est cette confiance qui est faite à la presse ; s'il y a lieu de réprimer ses écarts, la sanction n'intervient qu'après que le délit a été commis.

Les régimes autoritaires, au contraire, se signalent par la crainte qu'ils ont d'une presse libre ;

(1) Chassan. Des délits et contraventions de la parole, de l'écriture et de la presse. 2^e édition. Tome I, p. 5, note.

ils ne peuvent vivre qu'en opprimant toujours plus et ils sont amenés, inéluctablement, à étouffer la presse, afin qu'elle ne puisse, en cristallisant les griefs, traduire les mécontentements. Aussi, dans ces régimes, plutôt qu'à réprimer les délits commis par la voie de la presse, cherchera-t-on à empêcher leur naissance, à les prévenir.

La presse passe, au gré des événements politiques, du régime qui laisse le délit se commettre, sauf à le réprimer, à celui qui préfère le prévenir. C'est ce qu'on appelle les régimes répressif et préventif.

Les mesures préventives contre la presse, qui ont pour but de prévenir les délits, soit par des prohibitions, soit au moyen de certaines garanties, se divisent en mesures réglementaires et en mesures prohibitives.

La prévention simple ou réglementaire a pour but d'imposer des règles à la presse, mais des règles échappant à l'arbitraire du gouvernement. Tous les écrits doivent s'y soumettre, mais nul ne pouvant en être écarté, une fois que l'imprimé s'y est conformé, l'administration ne peut plus rien contre lui. Les mesures, qui peuvent varier, sont en particulier pour la presse périodique, le cautionnement, le timbre, et les impôts spéciaux.

La prévention prohibitive est celle qui, plus restrictive encore, fait dépendre la publication d'un écrit, d'une autorisation préalable. Les mesures prohibitives ont pour but, non de réglementer la presse, mais de l'asservir et de la mettre dans la main même de l'administration, qui peut empêcher l'œuvre de naître ou l'arrêter, suivant son bon plaisir. La victime n'a aucun recours et ne peut demander une compensation au dommage qui lui est ainsi causé.

Avec de telles mesures, il est certain que le délit sera prévenu, puisqu'il ne lui sera même pas possible de naître. On trouve notamment, avec la censure, dans l'arsenal de ces mesures, l'autorisation préalable, l'avertissement, la suspension et la suppression, la poursuite pour délit de tendance.

On y trouve également la saisie administrative. Cette saisie est réalisée sur l'ordre d'une autorité administrative sans limitation ni garantie. L'imprimé qui en est l'objet peut être restitué, mais il peut aussi bien être conservé et mis au pilon, sans que son auteur ait le moindre recours. Dans un régime qui accorde à l'administration le droit de censure et de suppression, il est naturel de lui accorder aussi, le droit d'effectuer elle-même la saisie des publications qu'elle n'a pas autorisées ou qu'elle a supprimées.

Cette saisie peut intervenir avant même la publication de l'ouvrage et dans ce cas seulement elle est préventive du délit, mais elle peut intervenir aussi bien après la publication. Elle peut être légale et reposer sur des textes formels, comme c'était le cas, nous le verrons, sous Napoléon I^{er}, ou n'être qu'une pratique illégale comme sous le Second Empire.

On appelle, au contraire, régime répressif, en matière de presse, celui qui permet la libre expression de la pensée et se réserve seulement le droit de punir le délit commis. C'est le régime qui s'inspire du principe énoncé dans l'article XI de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789, d'après lequel : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par les lois ».

Un régime qui s'inspire de telles idées exclut donc, en principe, toute mesure préventive, notamment la saisie administrative.

Cependant, la saisie des imprimés se rencontre même dans les régimes répressifs où, par exemple, en matières d'outrages aux bonnes mœurs et de provocation au meurtre, elle se justifie par son utilité sociale.

On est alors en présence de ce qu'on appelle la « saisie judiciaire ». Elle n'est plus réalisée sur les ordres d'une autorité administrative, mais sur ceux d'une autorité judiciaire, qui est le juge d'instruction. Elle intervient bien, avant le jugement, mais elle est destinée à être justifiée par un jugement postérieur. En aucun cas, d'ailleurs, elle n'est pratiquée avant la publication.

Cette saisie bénéficie toujours de la garantie judiciaire. Elle ne se présente pas comme une mesure arbitraire, puisque le magistrat n'intervient que lorsqu'il y a effectivement délit. Elle jouit parfois, dans certaines législations, de garanties supplémentaires qui consistent en une procédure accélérée, permettant de limiter le préjudice causé.

Ainsi, la saisie administrative serait plus particulièrement la marque d'un régime de prévention prohibitive, alors que la saisie judiciaire caractériserait le régime répressif, plus soucieux du respect de la liberté de la presse. Il ne faut pas cependant attacher à cette distinction une valeur trop absolue. Il nous arrivera de trouver dans les régimes de liberté, à côté de la compétence normale et régulière de l'autorité judiciaire, l'activité, plus ou moins exceptionnelle et plus ou moins légale, de l'autorité administrative.

Dans une législation qui se réclame de la liberté

de la presse, nous rencontrerons même, le droit de saisie légalement reconnu à l'autorité administrative. Il nous suffira donc de retenir qu'une législation qui admet quelques cas limités de saisie judiciaire, est libérale, alors que saisie administrative sera toujours plus ou moins synonyme d'arbitraire ; et lorsque nous verrons une législation lui faire une large place dans ses mesures de précautions contre la presse, nous pourrons diagnostiquer une régression de la liberté de la presse et, jusqu'à un certain point, de la liberté en général.

D. *La saisie « préventive » et les régimes
préventif et répressif de la presse*

Certains auteurs et notamment M. Faure, dans sa thèse sur « Les mesures préventives contre les journaux », réservent l'expression de saisie « préventive » à la seule qui soit réellement antérieure au délit, c'est-à-dire à la saisie administrative intervenant avant la publication. Les saisies après publication ne méritent selon eux que le nom de saisies « provisoires ».

Il est exact que la saisie judiciaire n'est pas une mesure préventive au sens que nous avons donné à ce mot, mais nombreux sont cependant les auteurs qui parlent de « saisie préventive » à propos de saisie judiciaire. La réalité c'est que la saisie qui intervient avant le jugement de condamnation, si elle n'est pas préventive du délit, est préventive, au moins, de tout ou partie de ses conséquences, puisqu'elle empêche le délit successif, qu'est le délit de presse, de se perpétuer. C'est dans ce sens large que nous emploierons cette expression.

La saisie des imprimés présente donc bien des caractères qui lui sont propres. Cependant plusieurs législations sur la presse lui ont appliqué les règles de la saisie de droit commun. Il est donc nécessaire d'examiner sommairement cette institution, avant d'aborder l'étude proprement dite de notre sujet.

SECTION 2. — *La saisie du droit commun*

C'est celle qui est prévue et dont la procédure est réglée par les articles 35 à 39 et 87 à 89 du Code d'Instruction criminelle. « Le juge d'instruction — dit l'article 87 — se transportera, s'il en est requis et pourra même se transporter d'office, dans le domicile du prévenu, pour y faire la perquisition des papiers, effets et généralement de tous les effets jugés utiles à la manifestation de la vérité ».

L'article 35 donne, en cas de flagrant délit, les mêmes pouvoirs au procureur de la République.

Procureur de la République et juge d'instruction sont assujettis, pour les perquisitions auxquelles ils procèdent, aux formalités édictées par les articles 37, 38 et 39 du Code d'Instruction criminelle, qui ont trait à la mise sous scellés des pièces ou objets saisis et à la présence à ces opérations de l'inculpé ou de son fondé de pouvoirs. On voit dès lors, et la rédaction de l'article 87 l'indique très clairement, quelle peut être la portée de cette saisie. Servir à la « manifestation de la vérité » est le seul but qu'elle se propose. Elle ne peut être considérée comme une confiscation mais comme une mesure d'instruction, ayant pour objet de faciliter les recherches et de rassembler des pièces à conviction. Aussi, dans ces conditions, la saisie devra-t-elle porter seule-

ment sur les objets susceptibles d'être utiles à ce point de vue.

On voit par ce qui précède, combien la saisie du droit commun et la saisie de presse, diffèrent par leur nature comme par leur portée.

En matière de presse, la saisie consiste à retirer de la circulation, avant jugement, ou même en dehors de toute poursuite judiciaire, tous les exemplaires d'un imprimé dont une autorité judiciaire ou administrative estime, à un titre quelconque, la diffusion dangereuse.

Dans le droit commun, il s'agit simplement, à l'occasion d'une poursuite judiciaire, d'une saisie de quelques pièces à conviction, destinées à éclairer la justice, saisie qu'il n'y aura pas lieu de maintenir après le jugement.

On comprend dès lors assez mal, à première vue, comment on a pu assimiler la saisie de presse à la saisie de droit commun, ou tout au moins soumettre purement et simplement l'une aux règles de procédure de l'autre. Et pourtant cette assimilation a été fréquente.

Nous croyons donc nécessaire d'examiner une fois pour toutes cette question d'application des règles du Code d'Instruction criminelle à la saisie de presse. Nous comprendrons pourquoi et comment, bien qu'elle puisse sembler illogique, cette assimilation a été rendue possible.

1° Des autorités compétentes pour effectuer une saisie

C'est d'abord, en vertu de l'article 87 du Code d'Instruction criminelle, le juge d'instruction qui peut se transporter, s'il en est requis ou même d'of-

fice, au domicile du prévenu pour y faire les perquisitions jugées utiles à la manifestation de la vérité.

Sa compétence en la matière est générale et le droit de perquisition existe, qu'il y ait ou non flagrant délit et sans qu'il y ait lieu de distinguer si le fait qui a donné naissance aux poursuites est un crime ou un délit (2). Le juge d'instruction peut agir d'office ou sur réquisition du parquet ou de la partie civile, mais il reste, même alors, seul juge de la perquisition et peut se refuser à l'opérer (3). Il est, dans tous les cas, libre d'apprécier l'utilité et l'étendue de la saisie.

C'est en second lieu, le procureur de la République qui, en vertu de l'article 32, dans tous les cas de flagrant délit, et lorsque le fait sera de nature à entraîner une peine afflictive ou infamante, se transportera sur les lieux sans aucun retard et conformément à l'article 35, « se saisira des armes et de tout ce qui paraîtra avoir servi ou avoir été destiné à commettre le crime ou le délit, ainsi que tout ce qui paraîtra en avoir été le produit, enfin, de tout ce qui pourra servir à la manifestation de la vérité ».

Les mêmes pouvoirs sont reconnus dans les mêmes cas, à tous officiers de police judiciaire auxiliaires du procureur de la République par l'article 49 du Code d'Instruction criminelle, qui leur permet dans le cas de flagrant délit, ou dans le cas de réquisition de la part d'un chef de maison, de dresser des procès-verbaux, recevoir des déclarations de

(2) Faustin Helie. Traité de l'Instruction Criminelle, IV. 1785 et 1800.

(3) Faustin Helie. Traité de l'Instruction Criminelle. IV. 1909.

témoins et faire les visites et autres actes de la compétence des procureurs de la République, le tout dans les formes et suivant les règles établies au chapitre « des procureurs de la République ».

On voit quels sont en matière de perquisition et de saisie, les droits conférés par le Code d'Instruction criminelle aux procureurs de la République et aux officiers de police judiciaire. Ils sont limités au cas de flagrant délit et plus particulièrement à celui où le fait est de nature à entraîner une peine afflictive et infâmante (article 32), c'est-à-dire, au cas de crime flagrant. C'est seulement en matière de flagrant délit de crime que l'article 32 trouve son application. En matière de flagrant délit de délits, le rôle du parquet se borne à requérir une information de la part du juge d'instruction ou à faire procéder par ses auxiliaires aux enquêtes nécessaires.

Mais si la loi est formelle sur ce point, la pratique administrative et les usages des parquets sont plus larges, et si ces derniers se transportent rarement en matière de délit flagrant, ses auxiliaires opèrent souvent des perquisitions dans ce cas.

Cette manière de procéder n'est évidemment pas régulière, mais les auteurs qui en reconnaissent l'illegalité, se refusent à la blâmer, en raison des avantages qu'elle présente. Sans elle bien des délits resteraient impunis.

La question se pose encore de savoir si la saisie permise, au procureur de la République et à ses auxiliaires officiers de police judiciaire, dans le cas de flagrant délit, est régulière par elle-même. L'article 45 décide, en effet, que « le procureur de la République (et il en est de même des autres officiers de police judiciaire) transmettra sans délai au juge d'instruction les procès-verbaux, actes, pièces et instruments dressés ou saisis, pour être procédé,

ainsi qu'il sera dit au chapitre des juges d'instruction ».

Il semble donc que l'intervention du juge d'instruction soit nécessaire pour régulariser les saisies pratiquées par le procureur de la République ou ses auxiliaires, officiers de police judiciaire. Mais ici encore, le fait est en désaccord avec le droit, et d'ailleurs, en matière de presse, et surtout de presse périodique, une régularisation postérieure par le juge d'instruction n'aurait souvent qu'un intérêt platonique.

Ainsi, le procureur de la République et les officiers de police judiciaire ne pourraient théoriquement opérer de saisie qu'au cas de crime flagrant et à la condition de la faire régulariser par le juge d'instruction. Pratiquement, on leur reconnaît le droit de saisir en cas de crime et de délit flagrant et même parfois non flagrant et l'on produit tous les jours, à l'audience, des pièces qui ont été saisies, en dehors de toute intervention du juge d'instruction.

Il reste enfin à examiner quels sont en cette matière les pouvoirs conférés aux préfets, par l'article 10 du Code d'Instruction criminelle qui déclarait dans sa rédaction primitive : « les préfets des départements et le préfet de police à Paris pourront faire personnellement ou requérir les officiers de police judiciaire, chacun en ce qui le concerne, de faire tous actes nécessaires à l'effet de constater les crimes, délits et contraventions, et d'en livrer les auteurs aux tribunaux chargés de les punir... ».

Cet article donne au préfet les pouvoirs conjugués du procureur de la République et du juge d'instruction en ce qui concerne la constatation des crimes, des délits et des contraventions. Ces pouvoirs ne peuvent d'ailleurs être exercés par les préfets que subsidiairement, c'est-à-dire, qu'ils ne peuvent l'être

concurrentement avec ceux de ces magistrats. En cas de concurrence entre le parquet et le préfet, ce dernier doit s'abstenir.

L'article 10 apparaît ainsi comme une violation de la séparation des pouvoirs quisqu'il donne une compétence de nature judiciaire à un fonctionnaire administratif, et qui plus est, essentiellement politique, et dans les mains du gouvernement. Aussi a-t-il toujours été très vivement attaqué, plutôt, d'ailleurs, pour des motifs de doctrine libérale, que pour les abus auxquels il aurait donné lieu.

A la suite des campagnes menées contre cet article 10, il fut purement et simplement supprimé par la loi du février 1933 (loi Rolland). Mais la loi du 25 mars 1935 « loi de repentir inspirée par des considérations pratiques de défense de l'ordre public » (4), rétablit ce texte avec quelques modifications destinées plutôt à masquer des décisions aussi contradictoires dans un délai aussi rapproché (5). La compétence préfectorale est désormais limitée aux crimes et délits intéressant la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat. Le préfet qui a usé de l'article 10 doit en aviser le procureur dans les 24 heures et tout fonctionnaire requis par le préfet, en vertu du même article, est tenu d'en aviser le procureur sans délai. L'autorité administrative se trouve donc immédiatement dessaisie et l'affaire passe aussitôt sous la compétence judiciaire.

La doctrine et la jurisprudence sont très divisées sur l'étendue des pouvoirs attribués aux préfets par l'article 10. Certains auteurs affirment que c'est

(4) J. Barthélemy. Précis de droit public. Dalloz 1937, n° 150.

(5) J. Barthélemy. Précis de droit public. Dalloz, 1937, n° 150.

seulement en cas de flagrant délit, que les préfets ont qualité pour procéder à des actes d'information et décerner des mandats d'amener. Dans ce système on va jusqu'à refuser à ces fonctionnaires le droit de procéder à des visites domiciliaires chez les tiers et à des perquisitions ou des saisies dans les bureaux de poste (Faustin Hélie III. 1210 - Th. du C. Pénal. II-431). La jurisprudence n'a jamais adopté ce point de vue et le droit de saisie et de perquisition est admis en faveur des préfets agissant en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés par l'article 10. Un arrêt de la Cour de Cassation toutes chambres réunies, du 21 novembre 1853 (6), proclame le droit absolu pour les préfets, de délivrer des mandats de perquisition, d'opérer des saisies de leur propre autorité, soit chez le prévenu, soit chez des tiers, soit à la poste. La compétence du préfet n'est donc pas limitée aux seuls cas de flagrant délit et un arrêt de la Cour de cassation du 19 janvier 1866 (7) décidait en ce sens que « le préfet de police à Paris est investi de toutes les attributions du juge d'instruction quant à l'exercice de la police judiciaire et notamment du droit de faire personnellement, ou de faire faire, même chez les tiers, et hors le cas de flagrant délit, les perquisitions auxquelles le juge d'instruction est autorisé à procéder, aux termes des articles 87 et 88 du Code d'Instruction criminelle.

Doit-on considérer, dans ces conditions, que les préfets ont concurremment avec les juges d'instruction le droit de procéder à des saisies régulières, au sens strict du mot ? Il n'en est rien. Les préfets ont le droit de procéder à des perquisitions comme les

(6) De Coëtlogon et cons. D.P. 1853-1.279.

(7) D. 67-1-505.

juges d'instruction, mais les saisies qu'ils peuvent faire, constituent simplement une main-mise provisoire qui doit être régularisée par le juge d'instruction et ne s'explique et ne se justifie, que par les poursuites judiciaires dont elle est le prélude.

Ainsi, seul le juge d'instruction est qualifié pour faire des saisies régulières. Les pouvoirs des procureurs de la République, de leurs auxiliaires, officiers de police judiciaire et des préfets, malgré les extensions jurisprudentielles dont ils ont été l'objet, ne s'étendent pas au delà de la main-mise provisoire et, en principe, l'intervention du juge d'instruction est toujours requise.

2° Procédure

Il faut noter d'abord, que la saisie du Code d'Instruction criminelle rentrant parmi les opérations de constatation du délit, ne peut intervenir qu'une fois le délit commis, c'est-à-dire, une fois la publication faite.

Quant aux formes et délais de procédure, ce sont ceux du droit commun. La partie saisie qui bénéficie des garanties judiciaires ordinaires est, par ailleurs, exposée à toutes les lenteurs de la procédure, spécialement préjudiciables en matière de presse, et surtout de presse périodique. Nous verrons qu'une législation s'est préoccupée, non seulement de réserver expressément au juge d'instruction le droit de procéder aux saisies de presse, mais encore d'abréger considérablement la longueur de la procédure, en prévoyant des formes et délais spéciaux.

3° *Etendue du droit de saisie du Code d'Instruction criminelle*

L'article 35 dispose que, pourra notamment faire l'objet d'une saisie, pour aider à la manifestation de la vérité, tout ce qui paraîtra avoir servi ou avoir été destiné à commettre le crime ou le délit. La saisie peut donc porter en matière de presse, non seulement sur les écrits et dessins, mais encore sur la composition, la planche ou la pierre ayant servi à l'impression. Mais tous ces instruments du délit ne peuvent être saisis, avons-nous dit, qu'en tant qu'ils doivent servir à la manifestation de la vérité, qu'en tant qu'ils constituent des pièces à conviction. Comment peut-on passer de cette saisie limitée à la saisie illimitée dont nous avons montré la nécessité en matière de presse ? La chose est rendue possible par le fait que si la loi a déterminé les pouvoirs du juge d'instruction, elle ne les a soumis à aucun contrôle. Elle s'en rapporte à sa « prudence » sur le choix des objets qu'il conviendrait de saisir comme pièces à conviction (8). Le juge d'instruction peut donc en fait, sinon en droit, saisir d'une manière plus étendue. Il peut notamment en matière de presse, saisir une édition toute entière et la saisie change alors de sens. Elle n'a plus seulement pour effet de rassembler les pièces à conviction, mais encore d'empêcher la propagation indéfinie du mal, puisque tous les instruments du délit sont retirés de la circulation et mis dans l'impossibilité de nuire.

Et dès lors, la saisie du Code d'Instruction criminelle, et la saisie de presse, telle que nous l'avons

(8) Cassation, 16 Mars 1854 (affaire Cœuret).

théoriquement définie, cadrent à peu près. Saisie avant le jugement d'une part, saisie illimitée d'autre part. Le seul défaut de l'assimilation, provient de ce que l'application des règles du droit commun à la saisie de presse, soumet l'imprimé qui en est victime, à toutes les lenteurs de la procédure ordinaire.

La liberté d'appréciation laissée au juge d'instruction, a permis ainsi, d'appliquer à la presse, des règles de procédure qui ne semblaient pas faites pour elle. Cette assimilation résulte d'un abus du droit commun. Mais les lois qui l'ont consacrée sont nombreuses et les diverses législations qui ont soumis au droit commun la saisie des imprimés, se sont toujours contentées de cette extension de fait, des pouvoirs du juge d'instruction.

PREMIÈRE PARTIE

LA SAISIE DES IMPRIMÉS JUSQU'A LA LOI DU 26 JUILLET 1881

CHAPITRE PREMIER

L'ANCIEN RÉGIME ET LA RÉVOLUTION

Au cours du moyen-âge la « Police de la librairie » est confiée traditionnellement à l'Université. Ce grand corps plus encore religieux que civil, qui considère la librairie comme un art utile à l'enseignement, exerce sur elle une surveillance d'autant plus rigoureuse que les ouvrages sont peu nombreux et qu'elle a tout le loisir de les étudier et d'en disséquer les idées, avec la minutie chère aux scholastiques. En 1450, la presse est inventée et vingt ans après, l'imprimerie fait son apparition à l'Université de Paris avec Ulrich Gehring. Dès lors, favorisée par l'abaissement du prix de revient des ouvrages et par la faculté de leur reproduction illimitée, la pensée se répand avec une rapidité telle, que sa surveillance devient bientôt impossible.

L'impuissance de l'Université devant l'abondance des controverses imprimées que devait susciter, plus tard, la Réforme, en est le témoignage.

L'Université, débordée, dut vite avouer son impuissance en face de l'état nouveau de la librairie et c'est le roi, dont l'influence et les attributions grandissent rapidement à cette époque, qui reprend pour son compte le contrôle et le pouvoir de police. Un édit de 1624, qui institue à la Chancellerie quatre censeurs, marque cette dépossession de l'Université. Un nouvel édit de 1725, déclare qu'aucun livre ne peut être imprimé sans privilège royal et jusqu'en 1789, livres et journaux doivent satisfaire à cette obligation.

La presse est donc soumise à l'arbitraire le plus complet. Il n'est pas d'écrit qui ne soit menacé de suppression, dès qu'une autorité civile ou religieuse y décèle une idée non conformiste. Le livre condamné est brûlé publiquement par la main du bourreau, et cet usage se poursuit jusqu'à la Révolution.

La première Déclaration des Droits de l'Homme des 17 juillet et 24 août 1789, placée en tête de la Constitution de 1791, traduit dans ses articles 10 et 11 de nouvelles aspirations et le mérite lui revient, d'avoir posé, en matière de liberté de la presse, des principes fondamentaux auxquels se référeront toutes les législations libérales.

L'article 10 déclare que : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions même religieuses, pourvu que leurs manifestations ne troublent pas l'ordre public établi par la loi ». Et l'article 11 ajoute : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ».

La Constitution de 1791, plaçait enfin parmi les droits naturels et civils qu'elle garantissait à tout homme, « la liberté de parler, d'écrire, d'imprimer

et de publier ses pensées, sans que les écrits puissent être soumis à aucune censure ni inspection avant leur publication ».

Cependant, au cours de la période révolutionnaire, la presse légalement libre, l'est en réalité fort peu, et les journaux de cette époque doivent compter avec de nombreux censeurs. La Municipalité parisienne, les clubs, les sociétés plus ou moins patriotiques, les autorités provinciales, se préoccupent bientôt de mettre un frein aux écarts de la presse.

Un arrêté de la Commune, du mois de septembre 1789, avait déjà décidé que les colporteurs ne pourraient proclamer les journaux, sous peine d'être arrêtés et condamnés à une saisie et à 25 livres d'amende, et que tous écrits dont se trouveraient chargés les dits colporteurs seraient soumis à l'inspection des patrouilles et corps de garde, pour être saisis par eux lorsqu'ils ne seraient pas munis d'une signature (1).

Le 13 mai 1793, les représentants de la Nation députés par la Convention dans les départements et près de l'armée de la Vendée, prenaient un arrêté « faisant défense expresse à tous les directeurs des postes, de recevoir, faire distribuer directement ou indirectement certains journaux, comme subversifs des vrais principes en matière politique » (2).

Et cependant quelques jours plus tard, la Constitution montagnarde du 24 juin 1793, dans ses articles 6 et 7, garantissait, à nouveau, « la liberté indéfinie de la presse ».

La Constitution directoriale de l'an III, affirmait encore la doctrine libérale puisqu'elle déclarait

(1) D'après Hatin, T. I, p. 43.

(2) D'après Hatin, T. I, p. 48.

que « tout citoyen a le droit d'écrire et de publier sa pensée sans qu'aucun écrit puisse être soumis à la censure avant sa publication ».

Mais ce n'était plus qu'une façade. La censure était officiellement abolie par les Conseils et cependant la police gardait le droit de faire main-basse sur tous les écrits. Le déchainement de la presse au cours des premières années de la Révolution l'avait rendue trop redoutable, pour que les gouvernements qui allaient suivre ne prennent pas, contre elle, des mesures de précaution. Le pays d'ailleurs aspirait au calme et l'achetait, volontiers, au prix du despotisme vers lequel il se laissait doucement conduire. Une loi du 18 Fructidor an V, en mettant les journaux sous l'inspection de la police et en déclarant que celle-ci pourrait les supprimer et les prohiber, devait consacrer légalement, un état de chose qui existait depuis longtemps et préparer les mesures de violence qui furent prises à l'égard de la presse sous le Consulat et l'Empire.

CHAPITRE II

LE CONSULAT ET L'EMPIRE

Lors de l'accession de Bonaparte au pouvoir, le terrain de l'arbitraire est admirablement préparé par les gouvernements qui l'ont précédé. Une politique d'expédients et de violence, a lâché la bride à une police sans scrupules, qui poursuit les livres et menace les auteurs, sans qu'il soit possible à ceux-ci de protester contre la violation des principes libéraux posés en 1789. Le Premier Consul, durant la Révolution, a pu déjà juger de la puissance de la presse, des excès auxquels il lui arrive de se porter lorsqu'elle n'est soumise à aucune réglementation et il se rend compte du danger que la liberté présenterait pour le régime autoritaire dont il rêve. Le gouvernement d'un seul ne peut vivre lorsqu'il est loisible à l'opinion publique de discuter l'arbitraire. « L'imprimerie, disait Bonaparte, est un arsenal qu'il importe de ne pas mettre dans les mains de tout le monde ; il s'agit d'un état qui intéresse la politique, dès lors la politique doit en être juge », et il avait coutume de répéter : « si je lâche la bride à la presse je ne resterai pas trois mois au pouvoir ».

Aussi un de ses premiers actes est-il de se garantir contre une liberté qu'il redoute. L'arrêté du 27 nivôse an VII, (17 janvier 1800) relatif aux journaux, limite à treize le nombre des journaux politiques paraissant à Paris et il établit un contrôle étroit de la police, sur ceux des départements. Le Ministre

de la Police dit l'article 3 « veillera à ce qu'il ne s'imprime aucun nouveau journal tant dans le département de la Seine que dans les autres départements de la République » ; et l'article 5 prévoit que seront supprimés sur le champ, tous les journaux qui inséreront des articles contraires au respect dû au Pacte Social, à la souveraineté du peuple et à la gloire des armées, ou qui publieront des invectives contre les gouvernements et les nations amis ou alliés de la République, lors même que ces articles seraient extraits des feuilles périodiques étrangères.

La saisie n'est pas prévue de manière expresse par ces textes, mais il ne fait aucun doute que les termes très larges dans lesquels ils sont rédigés, autorisent implicitement toute mesure de police prise à l'encontre d'un journal. Ces mesures sont nombreuses. Le Journal des Débats, le Publiciste, l'Ami des Lois et bien d'autres encore, en furent les victimes.

Le procédé le plus efficace et souvent employé, est celui de la saisie du journal à la poste. Une note du Ministre de la Police Générale à l'administration des postes, et le journal est retiré de la circulation avant que quiconque ait pu avoir connaissance des articles incriminés, car la saisie, comme nous le fait connaître le Ministre de la Police lui-même, ne s'exerce que lorsqu'un journal, dont les « tendances » ne sont cependant pas mauvaises, contient un ou plusieurs articles qui déplaisent au gouvernement.

La saisie n'est d'ailleurs pas la mesure la plus draconienne qui puisse être prise à l'encontre d'un journal. Si la « tendance » de celui-ci déplaît au gouvernement, c'est la suppression qui sanctionne son mauvais esprit.

Quand elles ne sont pas faites à la poste, les sai-

sies sont opérées par un commissaire de police qui se transporte à l'imprimerie et enlève tous les exemplaires qu'il trouve. Le journal ne peut invoquer la justice des tribunaux car le gouvernement ne veut pas de procès de presse, qui laissent toujours après eux, une émotion dangereuse.

Cet arrêté du 27 nivôse relatif aux journaux ne s'applique pas aux livres, mais ceux-ci ne jouissent pas, cependant, d'une liberté plus grande. En 1800 Bonaparte fait saisir une brochure intitulée « Parallèle entre César, Cromwell, Monck et Bonaparte », qui préconisait la cause de la monarchie et demandait le pouvoir suprême pour le général Bonaparte. Le bruit ayant couru que le Premier Consul avait lui-même corrigé les épreuves de cette brochure, Fouché, pour écarter les soupçons qui commençaient à donner au Parallèle, l'attache du Gouvernement, en ordonna la saisie et le qualifia dans une circulaire rendue publique « d'œuvre d'une méprisable et coupable intrigue ». L'abbé Aimé Guillon de Montléon qui révélait dans une publication intitulée, le « grand crime de Pépin le Bref », le projet du Premier Consul, de se faire nommer empereur, vit son livre, à peine publié, saisi par la police.

En 1802, Camille Jordan, ancien député des Cinq Cents, publiait un écrit intitulé « Le vrai sens du vote national sous le Consulat à vie ». Il s'y déclarait favorable, mais énumérait une série de garanties qu'il attendait du Premier Consul, telle que la cessation des détentions arbitraires, la responsabilité des fonctionnaires, et la liberté de la presse. La saisie de sa brochure, lui montra qu'il n'y avait pas lieu d'espérer, pour le moment, l'avènement de cette liberté.

Cette sévérité de Bonaparte, alla jusqu'à frapper, en 1803, le « Poème de la pitié » de l'abbé De-

lille, pour avoir dépeint, « avec sensibilité », les malheurs « de la plus infortunée des races royales », et les massacres de la Révolution.

A son avènement à l'Empire, le 18 mai 1804, Napoléon ne voulant pas être accusé de laisser la presse sans garantie, alors que le Sénat et le Conseil d'Etat murmuraient par habitude le nom de la liberté de la presse, a soin de faire insérer, sous le Titre VIII du Senatus-Consulte organique, établissant le gouvernement impérial, les articles 64 à 67, qui organisent une commission sénatoriale dite de « la liberté de la presse ». Les auteurs imprimeurs ou libraires qui se croiraient fondés à se plaindre d'empêchements, mis à l'impression ou à la circulation d'un ouvrage, pourraient recourir à cette commission. Si celle-ci estimait que les empêchements n'étaient pas justifiés, elle invitait le ministre qui avait donné l'ordre, à le révoquer. Après trois invitations consécutives, renouvelées dans l'espace d'un mois, si les empêchements subsistaient, la commission demandait une réunion du Sénat et celui-ci rendait, s'il y avait lieu, la déclaration suivante : « il y a de fortes présomptions que la liberté de la presse a été violée » (1).

Cette parodie de procédure et de justice resta bien entendu lettre morte et les saisies continuèrent de plus belle. Napoléon se montra impitoyable pour les ouvrages qui traitaient de l'ancienne royauté. Il avait été déjà fait défense, au Journal de l'Empire, de citer aucun trait d'Henri IV ou des Bourbons. Puis, ce fut le tour de l' « Histoire des Procès de Louis XVI, de la Reine et de Mme Elisa-

(1) D'après Welschinger. « La Censure sous le 1^{er} Empire », pages 18 et 19.

beth ». L'éditeur de ce livre fut l'objet de plus de trente visites domiciliaires et de nombreuses saisies (2).

Le 5 juillet 1806, l'ouvrage de M. de la Varenne sur « Les événements qui ont amené la chute du trône royal » est saisi, parce que « certains individus existants y étaient calomniés notoirement ».

Toutes ces mesures arbitraires n'avaient pas été sans soulever des mécontentements et l'Empereur se décida en 1808 à régulariser des pratiques qui jusque là avaient été l'apanage de la seule police. Il avait été parfois gêné et irrité par le zèle souvent inconscient de sa police, il eut voulu plus d'habileté et moins d'empressement irréfléchi. Il n'hésitait pas devant l'arbitraire mais détestait l'arbitraire pour lui-même.

La discussion au Conseil d'Etat, des textes qui devaient former le décret du 5 février 1810 sur la presse, montre, d'ailleurs, Napoléon sous un aspect qui pourrait surprendre, si l'on ne connaissait son habileté d'homme d'état (3). « Aujourd'hui — dit Napoléon, dans sa séance du 26 août 1808, au Conseil d'Etat, — la presse qu'on prétend être libre est dans l'esclavage le plus absolu... rien de plus irrégulier, rien de plus arbitraire que ce régime », et il ajoutait : « le Ministre de la Police actuel est un homme estimé, qui agit sans partialité, sans prévention, sans esprit de parti ; mais s'il venait dans la suite un autre ministre qui se laissât entraîner par ses opinions individuelles, il proscrireait sans réserve tout ce qui ne serait pas conforme... voilà le danger qu'il y a de placer la surveillance de la presse dans

(2) D'après Welschinger, p. 157.

(3) Cette discussion du décret du 5 février 1810 a été recueillie par le Baron Locré et publiée en 1819.

la main d'un seul homme, elle sera beaucoup mieux dans un collège de magistrats ».

Il exposait enfin, les raisons qui le poussaient à donner un statut légal à cette censure qui n'avait été jusque là qu'une pratique illégale : « Il peut se faire qu'un écrivain qui voit mal, compose un livre dangereux sans avoir d'intention criminelle, et alors il n'est pas punissable, mais son livre doit être supprimé. Cependant, les imprimeurs qui ignorent si les ouvrages sortis de leur presse ne contiennent rien de répréhensible, n'osent pas imprimer, on doit leur offrir un moyen de sortir de cet état d'incertitude » (4). En conséquence, il admet la censure facultative, en accordant aux parties la possibilité de se pourvoir devant le Conseil d'Etat, contre les décisions du tribunal de censure.

Les travaux du Conseil d'Etat aboutirent au décret du 5 février 1810. Ce jour-là, la censure est légalement instituée. Une Direction Générale de l'Imprimerie et de la Librairie était chargée d'interdire tout ce qui pouvait porter atteinte aux devoirs des sujets envers les souverains et à l'intérêt de l'Etat. Toutes les publications devaient être soumises au Directeur Général, et ne pouvaient paraître qu'avec son consentement.

Le décret de 1810 prévoyait la saisie, il en faisait une institution destinée à sanctionner l'inaccomplissement de toutes les mesures préventives qu'il instaurait. Pourront être saisis les exemplaires, même déjà imprimés, d'un ouvrage, si l'auteur n'a pas satisfait aux demandes de suppression ou de changements jugés convenables par les censeurs

(4) D'après Locré, cité par Hatin, Tome I, p. 66.

(art. 16) (5). Pourront-êtré saisis également les ouvrages publiés sans être munis du procès-verbal délivré par la censure (art. 26) (6). Enfin, même si un ouvrage est en règle avec la censure il peut encore être saisi par le Ministre de la Police, si celui-ci l'estime dangereux malgré l'avis des censeurs (art. 27) (7). Ce décret établit donc la censure pour contravention, mais son article 27, prévoit également la saisie à raison du contenu de l'ouvrage, et dans ce cas le Ministre de la Police constitue une instance supérieure.

On aurait pu croire, après les longs développements de l'empereur sur la liberté de la presse, que les auteurs et les imprimeurs allaient enfin trouver dans cette institution de la censure, une garantie contre l'arbitraire de la police, on pouvait penser qu'une fois en règle avec la censure les imprimeurs ne seraient plus exposés à une saisie inopinée qui parfois les ruinait ! Il n'en fut rien. Cet article 27 dé-

(5) Article 16. « Sur le rapport du censeur, le directeur général pourra indiquer à l'auteur les changements ou suppressions jugées convenables et sur son refus de les faire, défendre la vente de l'ouvrage, faire rompre les formes et saisir les feuilles ou exemplaires déjà imprimés. »

(6) Article 26. « La vente ou la circulation de tout ouvrage dont l'auteur ou éditeur ne pourra représenter un tel procès-verbal pourra être suspendue ou prohibée en vertu d'une décision de notre ministre de la police ou de notre directeur de l'imprimerie ou des préfets, chacun dans leur département, et en ce cas, les éditions ou exemplaires pourront être saisis ou confisqués entre les mains de tout imprimeur ou libraire. »

(7) Article 27. « La vente et circulation de tout ouvrage dont l'auteur éditeur ou imprimeur pourra représenter le procès-verbal dont il est parlé à l'art. 24 ne pourra être suspendue et les exemplaires provisoirement mis sous séquestre, que par notre ministre de la police... »

truisait les garanties, déjà bien fragiles, que les auteurs auraient pu trouver dans les articles 16 et 26.

Par qui était exercé ce droit de saisie ? Il appartenait d'après l'article 16, au Directeur Général de la Librairie, lorsqu'un ouvrage avait été communiqué à la censure, et que l'auteur refusait de se soumettre à ses exigences. Dans le cas où l'ouvrage se publiait sans être muni du procès-verbal délivré par la censure, l'article 26 donnait ce droit au Directeur de la Librairie concurremment avec le Ministre de la Police et les préfets dans leurs départements. Enfin, lorsque l'ouvrage autorisé par la censure, était jugé dangereux par le Ministre de la Police, lui seul pouvait en ordonner la saisie. Cette coexistence de deux autorités, ayant des pouvoirs analogues et jalouses de leurs prérogatives, ne devait pas manquer de les opposer l'une à l'autre. Nous verrons plus loin la lutte sournoise qu'elles se livrèrent à l'occasion d'une saisie qui eut un retentissement considérable, en raison de la personnalité de l'auteur et de la qualité de l'ouvrage qui en fut l'objet.

Ainsi organisée, la censure souleva les plus vives protestations de la part des auteurs et la nouvelle institution allait vite leur montrer qu'ils avaient toutes raisons de la craindre. Le 21 mars 1810, une livraison des « Mélanges de Philosophie » de l'Abbé de Boulogne et le livre de l'Abbé Emery sont saisis comme contraires à la doctrine de la Déclaration du Clergé de 1682. La police qui, jusqu'alors, avait régné en maîtresse incontestée sur l'avenir de toutes les publications témoigna bien vite son dépit et sa jalousie de voir partager, entre elle et la Direction Générale, la dictature sur l'imprimerie et la librairie. Elle allait disputer à la Direction, l'odieux des mesures arbitraires et même dépasser ses rigueurs

au sujet d'une œuvre fameuse, en frappant à la fois le livre, l'auteur et l'éditeur (8).

Madame de Staël, fille de l'ancien ministre Necker, avait depuis 1802 subi les persécutions de la police de Napoléon. Ce dernier qui voyait en elle cet esprit d'indépendance et de libéralisme qu'il ne pouvait souffrir, surtout chez les femmes, l'avait exilée de Paris et elle avait mené, pendant plusieurs années, une vie errante dont les hasards l'avaient conduite pour la première fois à Weimar en 1803. Elle y devait réunir les premiers matériaux de son livre sur l'Allemagne. En avril 1810, Mme de Staël vint s'installer dans le Loir-et-Cher, à Chaumont, pour surveiller l'impression de son ouvrage que, d'accord avec son éditeur M. Mame, elle avait déjà soumis à la censure.

Le 24 avril, le Directeur Général de la Librairie, Portalis, fut informé inopinément, de la mise sous scellés de l'imprimerie Mame où se faisait l'impression de « L'Allemagne ». Il écrivit le 25, une lettre aigre-douce au Ministre de la Police, en lui demandant les motifs pour lesquels il avait cru devoir faire saisir un ouvrage encore soumis à l'examen des censeurs. Savary, duc de Rovigo, Ministre de la Police lui répondit que des circonstances particulières avaient motivé cette mesure. Les circonstances n'étaient en réalité que la suspicion légitime qu'inspirait le livre « De l'Allemagne ».

Cependant, les censeurs, Peline et Delassalle, continuaient l'examen des épreuves. Pellenc, signalait l'esprit frondeur de l'auteur qui « voulait accorder aux allemands la supériorité de l'instruction et de la pensée, en passant sous silence tout ce que l'em-

(8) D'après Welschinger, p. 162.

pereur avait fait pour l'encouragement des lettres et des arts ». Et d'après Delassalle, « l'ouvrage n'avait ni force, ni profondeur, ni clarté, ni méthode, ni logique ». Toutefois, les censeurs pensèrent que la publication de l'ouvrage pourrait être permise, si l'auteur acceptait de modifier ou de retrancher quelques passages, d'ailleurs sans importance. Mme de Staël avait accepté de laisser corriger son ouvrage, lorsqu'elle apprit qu'il était question de le supprimer.

Le 29 septembre le préfet du Loir-et-Cher lui réclama son manuscrit et lui notifia en même temps l'ordre de quitter la France. Le manuscrit original avait été, heureusement, mis en lieu sûr. Le préfet qui avait témoigné à Mme de Staël une sympathie qui devait plus tard lui coûter son poste, se contenta des premières épreuves que lui remit l'auteur. Le 6 octobre, Mme de Staël dût quitter la France. Toutes les feuilles déjà imprimées de son livre furent mises au pilon, le 11 octobre et transformées en une pâte que la police abandonna à l'éditeur en dédommagement de ses pertes.

Les livres les plus traqués durant cette période sont ceux qui parlent des Bourbons. On arrête les éditeurs et les libraires coupables d'avoir imprimé et mis en vente ces écrits, on fouille leurs magasins, on brise les presses, on saisit les exemplaires, on poursuit et on emprisonne les auteurs (9). Les ouvrages contraires à la déclaration de 1682 préoccupent la police aussi vivement que les ouvrages royalistes. Le 17 janvier 1808, une brochure intitulée : « L'Eglise gallicane convaincue d'erreur » est saisie par le préfet de Lyon que le ministre de la police félicite aussitôt de son zèle. Enfin, à Turin, le

(9) D'après Welschinger, p. 200.

13 septembre 1811, 192 estampes représentant le Pape Pie VII, furent saisies et brûlées en présence du Directeur Général de la police des départements au delà des Alpes (10).

C'est par centaines, que se comptent les ouvrages corrigés ou saisis par la censure et la police. Presque toutes ces mesures furent prises pour des motifs politiques, quelques-unes seulement parce que les ouvrages visés étaient susceptibles de porter atteinte aux bonnes mœurs. Cela n'empêchait pas d'ailleurs, certains censeurs, d'avoir parfois la plume folâtre et un ouvrage de contes fort libres, intitulés, « Comme on soupait », par Cailhava, membre de l'Institut, est l'objet, dans un bulletin de censure, de la note suivante : « Cet ouvrage est un de ceux qui déconcertent quelquefois la gravité des censeurs, mais on l'a considéré comme entraînant peu d'inconvénients, parce que si les Grâces s'y jouent sans ceinture, leur nudité n'est pas sans pudeur » (11).

Durant toute cette période du Consulat et de l'Empire, nous avons vu la police et la Direction Générale, saisir et cartonner livres et journaux, suivant son bon plaisir, et sans que les victimes puissent élever la moindre protestation, ni réclamer leur bien, indûment confisqué.

Nous avons vu fonctionner le système de la saisie administrative pure, qui accompagne comme on l'a déjà indiqué, les régimes de prévention prohibitive. La saisie, qui s'analyse alors comme une mainmise pure et simple de la police sur l'ouvrage incriminé, ordonnée par l'exécutif, et le plus souvent pour des motifs politiques, est opérée par ses agents; l'autorité judiciaire n'intervient pas.

(10) D'après Welschinger, p. 203.

(11) D'après Welschinger, p. 193.

Quelle est donc la légalité de semblables mesures ? Il semble que l'on ne puisse la discuter, surtout en ce qui concerne les saisies prévues par les articles 16 et 26, du décret du 5 février 1810. Celles-ci sont parfaitement dans la ligne d'un régime préventif prohibitif et sont comprises comme la sanction douloureuse, mais logique, de formalités auxquelles devaient se soumettre les livres. On ne peut discuter non plus, à notre avis, la légalité des saisies qui s'autorisèrent des articles 5 de l'arrêté du 27 Nivôse an VIII, et 27, du décret du 5 février 1810. Les termes de ces articles sont très larges et les mesures les plus draconiennes, telles que la saisie du livre, de l'Allemagne, de Mme de Staël, ont pu trouver dans ces textes un fondement légal. A l'époque où l'Empereur vaincu dut abandonner ce trône qu'il avait édifié et maintenu par la force, la liberté de la presse n'était plus qu'un souvenir. Elle ne devait vraiment renaître qu'en 1819, à une époque où la monarchie s'estima assez forte pour pouvoir tolérer la discussion et la critique de ses actes.

CHAPITRE III

LA RESTAURATION, LA MONARCHIE DE JUILLET ET LA II^e RÉPUBLIQUE

Louis XVIII fit son entrée à Paris le 3 juin 1814, après avoir publié la déclaration de Saint-Ouen qui promettait aux Français l'établissement d'un gouvernement constitutionnel. Le roi tint sa promesse. Il fit rédiger par ses ministres la charte « octroyée » des 4-10 juin 1814 qui fondait un gouvernement libéral et consacrait une partie des principes de 1789. Elle proclamait l'égalité de tous les français devant la loi, la liberté individuelle, la liberté des cultes et la liberté de la presse. L'article 8 de la charte, reconnaissait aux français le droit de publier et faire imprimer leur opinion, en se conformant aux lois qui doivent réprimer les abus de cette liberté.

Le gouvernement de Louis XVIII ne sut pas, cependant, mettre sa conduite d'accord avec les principes qu'il proclamait et la liberté de la presse ne fut pas rétablie. Bien au contraire, une loi du 21 octobre 1814, instituait un régime préventif prohibitif en subordonnant à nouveau la fondation d'un journal à une autorisation préalable et, en ce qui concernait la saisie, la loi reproduisait les dispositions du décret du 5 février 1810 en rendant plus strictes, encore, les obligations imposées aux imprimeurs. D'après l'article 15 de la loi du 21 octobre 1814 il y avait lieu à saisie et séquestre de l'ouvrage :

1^o Si l'imprimeur ne représentait pas les récé-

pissés de la déclaration et du dépôt ordonnés en l'article précédent.

2° Si chaque exemplaire ne portait pas le vrai nom et la vraie demeure de l'imprimeur.

3° Si l'ouvrage était déféré aux tribunaux pour son contenu.

La saisie pouvait donc avoir lieu, comme sous le Premier Empire, lorsqu'il y avait contravention aux formalités prévues par la loi, et lorsque le contenu même de l'ouvrage était incriminé.

On peut cependant déjà noter, dans ce second cas, un progrès appréciable sur la législation antérieure. Il fallait que l'ouvrage ait été, au préalable, déféré aux tribunaux pour que la saisie soit possible.

Enfin, l'article 18 prévoyait que les exemplaires saisis pour simples contraventions, seraient restitués après le paiement des amendes.

Après les Cent Jours, pendant lesquels, Napoléon, ayant enfin compris la nécessité d'un régime plus souple, avait aboli la censure et la Direction de l'imprimerie et de la librairie, Louis XVIII était revenu avec des intentions libérales. Elles ne durèrent pas longtemps. Le 8 août 1815, une ordonnance astreignait tous les journaux à une autorisation nouvelle et créait une commission de censeurs, tandis que des lois du 9 novembre et du 27 décembre 1815 organisaient un régime d'oppression sévère de la presse.

Néanmoins, deux ans après, la loi des 28 février-8 mars 181, vint donner des règles de procédure, à la saisie prévue par la loi du 21 octobre 1814.

La loi de 1817 disposait dans son article unique, que lorsqu'un écrit aurait été saisi en vertu de l'article 15, Titre II de la loi du 21 octobre 1814, l'ordre de saisie et le procès-verbal devraient être, sous

peine de nullité, notifiés dans les vingt-quatre heures à la partie saisie qui pouvait y former opposition.

Dans ce dernier cas, le procureur du roi devait faire toute diligence pour qu'il soit statué sur la saisie, dans la huitaine, à dater de l'opposition. Ce délai expiré, si la saisie n'était pas maintenue par le tribunal, elle devenait périmée de plein droit et les dépositaires de l'ouvrage saisi, devaient le remettre à son propriétaire.

L'intervention de l'autorité judiciaire et la fixation d'une procédure accélérée, marquaient un progrès sensible. La péremption de la saisie non maintenue par le tribunal dans les huit jours, donnait notamment aux auteurs et imprimeurs, la faculté de rentrer en possession de leur bien, dans un délai assez court pour qu'ils ne souffrent pas trop de cette mesure. C'étaient le juge d'instruction ou le procureur du roi qui, dans le silence de la loi, avaient qualité, d'après les règles générales du Code d'Instruction criminelle, pour effectuer cette saisie.

Dans les derniers jours de 1817 un projet de loi sur la presse fut présenté à la Chambre des députés. Il contenait, entre autres choses, une disposition qui accordait à l'auteur d'un écrit saisi, la faculté d'obtenir la cessation des poursuites s'il renonçait à la publication de son écrit. Mais la commission qui examina ce projet refusa d'accorder le droit de saisir un écrit avant sa publication et repoussa « ces capitulations de conscience entre les coupables présumés et l'autorité » (1). Le projet est intéressant cependant, car il montre bien que le gouvernement n'avait pas abandonné à cette date son intention de maintenir la presse en état de servitude.

(1) Hatin. Tome I, page 134.

La liberté devait pourtant l'emporter après quatre années de lutte et le gouvernement se résolut à donner à la presse un régime définitif. Il fit étudier la question par des hommes compétents et le Garde des Sceaux d'alors, Monsieur de Serre, présenta aux Chambres en 1819, trois lois préparées par Guizot, le duc de Broglie et Royer-Collard.

La Chambre, à la suite d'une violente campagne contre les « ultras » avait alors une majorité modérée, et c'est dans une atmosphère favorable à la liberté que se discutèrent les lois qui devaient être considérées pendant longtemps, comme les plus libérales que la presse ait jamais connues.

L'ensemble de ces dispositions prenait pour base un principe différent de celui qui jusqu'alors avait régi la presse. « La presse dont on peut se servir — déclarait M. de Serre dans l'exposé des motifs de ces lois — comme d'un instrument pour commettre un crime ou un délit, ne donne lieu cependant à la création ni à la définition d'aucun crime ou délit particulier ou nouveau. De même, en effet, que l'invention de la poudre a fourni aux hommes de nouveaux moyens de commettre le meurtre sans pour cela créer un crime nouveau à inscrire dans les lois pénales, de même l'invention de l'imprimerie n'a rien fait de plus que leur procurer un nouvel instrument de sédition, de diffamation, d'injure et d'autres délits de tous temps connus et réprimés par la loi » (2). Il en résulte qu'il n'y a pas lieu d'instituer pour la presse une législation pénale distincte : le code pénal contient l'énumération et la définition de tous les actes reconnus nuisibles à la société et

(2) *Moniteur Universel* du 23 mars 1819. Séance Ch. dép. 22 mars, p. 341.

partant punissables ; que l'un de ces crimes ait été commis ou tenté par la voie de la presse, l'auteur doit être puni... sans que la nature de l'instrument qu'il a employé soit pour lui, ni contre lui d'aucune considération. En d'autres termes, il n'y a point de délit particulier de la presse, mais quiconque fait usage de la presse est responsable, selon la loi commune, de tous les actes auxquels elle peut s'appliquer... par là est démontrée... l'inutilité de cette pénalité d'exception dans laquelle on a cherché longtemps un remède contre les abus de la liberté de la presse et qui n'a produit que des lois tantôt oppressives, tantôt impuissantes. La presse rentre comme tout autre instrument d'action, dans le droit commun, et en y rentrant elle n'obtient aucune faveur qui lui soit propre, elle ne rencontre aucune hostilité qui lui soit particulière » (3).

Les lois de Serre inauguraient également pour la presse le régime le plus libéral dont elle ait joui avant la loi du 29 juillet 1881. Toute autorisation préalable était supprimée et remplacée par un simple cautionnement ; un journal pouvait se fonder librement, même contre la volonté de l'administration. Il n'y avait plus de censure à chaque numéro, mais la loi prévoyait un ensemble de délits d'opinion bien définis. Enfin, les infractions commises par la voie de la presse étaient de la compétence du jury : c'était là, le signe caractéristique d'une législation libérale.

L'ensemble de ces lois par ailleurs, présentait un caractère « répressif », selon la définition que nous avons donnée d'un tel régime ; il y subsistait néanmoins quelques éléments de préventisme simple,

(3) M. U. 23 mars 1819, p. 341 (suite).

comme le cautionnement. Mais seul le caractère répressif de ces lois nous intéresse pour l'étude de la saisie de la loi du 26 mai 1819.

Cette esquisse rapide que nous venons de faire de l'ensemble de la loi du 26 mai 1819, était nécessaire, pour nous permettre de mieux comprendre le caractère des dispositions relatives à la saisie des imprimés contenues dans les articles 7 à 11. Ces textes sont marqués, d'une part, du désir exprimé par les rédacteurs de la loi, de faire rentrer la presse dans le droit commun. Mais, d'autre part, le souci qu'ils avaient de faire une loi vraiment applicable à la presse, tenant compte de sa nature et de ses nécessités particulières, les a incités à modifier légèrement et dans un sens qui lui était favorable, les dispositions du droit commun dans lesquelles elle n'aurait pas trouvé toutes les garanties souhaitables. La saisie de la loi de 1819 présente donc des aspects de la saisie du droit commun et des aspects qui lui sont propres. C'est, en tout cas, une institution nouvelle, originale, qui n'avait aucune correspondance dans les législations précédentes.

1° En premier lieu, la loi de 1819 n'avait pas, selon l'intention de ses rédacteurs, institué pour la presse une législation pénale distincte. Le Code pénal contenait l'énumération et la définition des délits qui tombaient sous le coup de la loi et pouvaient par conséquent exposer leur auteur à une saisie. « Il n'y a point — disait Monsieur de Serre — de délit particulier à la presse, mais quiconque fait usage de la presse est responsable selon la loi commune, de tous les actes auxquels elle peut s'appliquer » (4).

Ces délits étant bien définis, il n'y avait plus, il

(4) *Moniteur Universel*. 23 mars 1819, p. 341.

ne devait plus y avoir de mesures arbitraires. C'était là un grand progrès sur toutes les législations précédentes. Auteurs et imprimeurs savaient enfin et très exactement, si le contenu des ouvrages qu'ils écrivaient ou publiaient, pouvait les exposer à des mesures de rigueur.

2° La saisie ne pouvait intervenir qu'après la publication, mais elle devait être faite avant le jugement. La publication étant une condition essentielle du délit dans les lois de 1819, la saisie ne pouvait avoir lieu, en aucun cas, avant cette publication, car il était impossible qu'elle précédât le délit dont elle servait à préparer et à assurer la répression (5). C'est d'ailleurs ce que déclarait nettement Monsieur de Serre, dans l'exposé des motifs de la loi du 26 mai 1819. « La saisie ne doit et ne peut intervenir qu'après la publication parce que c'est dans la publication seule que consiste le délit et qu'on ne peut poursuivre et saisir qu'après le délit » (6). Et, M. Cassaignolles, dans son rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi relatif aux modes de procédure sur les crimes et les délits de la presse, reprenait le même point de vue : « La commission se serait refusée sans hésiter à toute saisie antérieure à la publication qui ne serait en réalité que la censure préalable sous un faible déguisement et par conséquent ruine de la liberté de la presse. Mais — ajoutait-il — il n'y a dans celle qui vous est proposée, rien de préventif ni de préa-

(5) L'article 7, § 1^{er} était ainsi conçu : Immédiatement après avoir reçu le réquisitoire ou la plainte, le juge d'instruction pourra ordonner la saisie des écrits imprimés, placards, dessins, gravures, peintures, emblèmes ou autres instruments de publication.

(6) *Moniteur Universel* du 23 mars 1819. Séance du 22 mars. Chambre des députés. Page 342.

lable. L'ouvrage est déjà publié, le délit, s'il y en a n'est plus un projet, l'auteur a joui de la liberté de publier sa pensée : n'est-il pas juste que la société puisse à son tour entrer en considération du dommage qu'elle pourrait souffrir et arrêter provisoirement les suites d'une publication dangereuse » (7).

Mais si les rédacteurs de la loi écartaient la saisie avant publication, ils estimaient qu'elle devait avoir lieu avant le jugement, et en justifiant ce point de vue, M. de Serre justifiait en même temps l'institution de la saisie elle-même. « Lorsqu'un écrit est poursuivi comme provoquant au crime, comme outrageant les mœurs, comme diffamant ce qu'il y a de plus respectable et de plus sacré, est-il nécessaire, est-il moral, est-il sensé même, que le magistrat contemple immobile et désarmé le progrès du mal et la propagation du scandale ? » (8)

Il était, en effet, nécessaire de saisir l'écrit délictueux avant qu'il ait eu le temps de causer le mal que l'on se proposait d'empêcher.

Bien entendu la saisie ne pouvait pas arrêter complètement la circulation d'un ouvrage pernicieux, mais outre qu'elle permettait de la réduire au maximum, elle était selon l'idée des rédacteurs de la loi, un « hommage public rendu à la morale, une protestation solennelle du magistrat au nom de la société contre les doctrines funestes, les provocations subversives, les diffamations meurtrières, les licencieuses obscénités » (9).

Ainsi le caractère libéral et « répressif » de la

(7) *Moniteur Universel* du 20 Avril 1819. Séance du 17 avril 1819. Ch. des députés. Page 475.

(8) *Moniteur Universel* du 23 mars 1819. Séance de la Chambre des députés du 22 Mars. Page 342.

(9) *Moniteur Universel*, du mardi 20 Avril 1819. Séance du 17 Avril 1819. Ch. des députés. Page 475.

loi se marquait dans cette impossibilité de saisir avant publication ; c'était un progrès considérable sur les législations antérieures, et, comme le faisait remarquer l'un des rapporteurs du projet, la saisie provisoire ne pouvait, telle qu'elle était ainsi organisée, fonder aucun système général d'oppression (10).

3° La saisie ne pouvait émaner que du juge d'instruction.

Comme l'indique l'article 7, la saisie pouvait être directement provoquée par le réquisitoire du ministère public ou par la plainte de la partie lésée, mais elle ne pouvait émaner que du juge d'instruction. Tout autre fonctionnaire était sans qualité pour faire pratiquer une saisie. La loi, et à juste titre en effet, avait vu dans la qualité du juge d'instruction, une garantie pour les parties. Bien entendu, ce magistrat qui pouvait ordonner une saisie avait qualité, à plus forte raison, pour la pratiquer lui-même. Mais la saisie n'étant point une formalité rigoureusement exigée par la loi pour servir de base à la poursuite, il pouvait refuser de l'opérer, même si elle était requise par le ministère public.

Cette règle de la seule compétence du juge d'instruction pour effectuer une saisie, ne jouait pas dans le cas de simple mainmise sur un ouvrage, par un officier de police judiciaire, pour éviter la disparition des preuves ou de l'instrument du délit. Mais dans ce cas, cette mainmise, purement provisoire, devait être immédiatement suivie d'une saisie régulière ordonnée par le juge d'instruction.

4° Les formes et délais de procédure étaient simplifiés et abrégés.

(10) *Moniteur Universel* du 20 Avril 1819, p. 475. Rapport de M. Cassaignolles.

En cette matière, les rédacteurs de la loi de 1819 ont compris la nécessité qu'il y avait pour la saisie de presse, à faire l'objet d'une procédure rapide. Ils se sont pleinement rendu compte des inconvénients très graves et des lourdes pertes que pouvait occasionner une saisie, à ceux qui en étaient les victimes et ils se sont efforcés, en simplifiant et en raccourcissant la procédure, de limiter, dans une certaine mesure, le préjudice causé.

C'est dans les trois jours de la saisie, que la notification devait être faite à la personne entre les mains de laquelle celle-ci avait été opérée (art. 7, § 2), et, l'intérêt de la partie saisie voulant que l'instruction fût faite avec célérité et que le sort de cette mesure ne demeurât pas longtemps incertain, l'article 8 enjoignait au juge d'instruction de faire son rapport, dans les huit jours de la notification prescrite par l'article précédent.

Si la Chambre du conseil était unanimement d'avis qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre, elle prononçait la main-levée de la saisie (art. 9). Dans le cas contraire ou dans le cas de pourvoi du procureur du roi ou de la partie civile contre la décision de la Chambre du conseil, les pièces étaient transmises au procureur général près la Cour royale. Celui-ci était tenu, dans les cinq jours de la réception, de faire son rapport à la Chambre des mises en accusation; cette dernière devait se prononcer dans les trois jours du dit rapport (art. 10).

D'après les dispositions du Code d'Instruction criminelle, la Chambre du conseil, qui reconnaît qu'un fait est punissable de peines correctionnelles, le renvoie directement devant les tribunaux de police correctionnelle. D'après l'article 10 de la loi de 1819, c'était la Chambre des mises en accusation qui, à cause de l'importance de l'objet était appe-

lée à se prononcer sur les mérites de la saisie. Enfin, dans son article 11, la loi donnait aux parties le moyen d'éviter tout retard préjudiciable. La saisie était de plein droit périmée, à défaut, par la Chambre du conseil du tribunal de première instance, d'avoir prononcé dans les dix jours de la notification du procès-verbal de saisie, ou à défaut, par la Cour royale, d'avoir prononcé sur cette même saisie dans les dix jours du dépôt en son greffe, de la requête que les intéressés étaient autorisés à présenter à l'appui de leur pourvoi contre l'ordonnance de la Chambre du conseil. Et l'article 11 *in fine* ajoutait, que toutes les fois qu'il ne s'agirait que d'un simple délit, la péremption de la saisie entraînerait celle de l'action publique.

Ainsi, la loi de 1819, tout en prenant pour base les règles du Code d'Instruction criminelle, accumulait les précautions pour que l'exercice du droit de saisie n'aboutisse pas à des confiscations arbitraires et définitives. La saisie, justifiée par son intérêt social, était bien un moyen de défense de la société contre les excès de la presse. Mais le gouvernement ne pouvait, en principe, tenter de la faire servir à d'autres fins, sans que des magistrats, gardiens des libertés publiques, aient été amenés à se prononcer sur le bien-fondé de la mesure.

5°. Du sort des objets saisis en cas de condamnation.

L'article 7 prévoyait que le juge d'instruction pouvait ordonner la saisie des écrits, imprimés, placards, dessins, gravures, peintures, emblèmes ou autres instruments de publication, et la doctrine avait, à ce dernier sujet, émis l'opinion que la formule englobait, la composition pour les imprimés, la planche et la pierre pour les gravures et lithographies, mais excluait la presse elle-même.

L'article 26 de la loi du 26 mai 1819 fixait le sort de ces objets saisis provisoirement, dans le cas où il y avait condamnation. Il décidait que tout arrêt de condamnation contre les auteurs ou complices des crimes et délits, commis par la voie de publication, ordonnerait la suppression ou la destruction des objets saisis ou de tous ceux qui pourraient l'être ultérieurement, en tout ou partie, suivant qu'il y aurait lieu pour l'effet de la condamnation. Une partie de ces effets eut été perdue si les instruments du délit avaient subsisté et si, de la sorte, ce délit avait pu se reproduire continuellement.

6° L'article 31 de la loi du 26 Mai 1819.

Nous avons vu, déjà, qu'une loi du 21 octobre 1814 était venue prévoir trois cas de saisie et qu'une autre, du 28 février 1817, en avait fixé la procédure. Les deux premiers, étaient relatifs à la saisie pour contraventions, le troisième, à la saisie à raison du contenu des ouvrages. La loi de 1819 ayant posé de nouvelles règles pour ce dernier cas, son article 31 prononça l'abrogation de la loi de 1817.

Il fut jugé, néanmoins, que la loi de 1817 n'avait rien perdu de son autorité en ce qui concernait les simples contraventions, pour le motif que la loi de 1819, relative seulement au contenu des ouvrages, ne pouvait s'appliquer aux contraventions qui étaient étrangères à ce contenu (Crim. Cass. 22 août 1823). Tous les auteurs de l'époque sont d'ailleurs de cet avis et nous ajouterons que le motif qui sert de base à cette solution, nous paraît juste, car ce serait dépasser la volonté du législateur et faire une fausse interprétation de la loi, que d'appliquer ses dispositions à d'autres objets que ceux qu'elle a eus en vue.

A côté du régime répressif de la saisie à raison du contenu, prévue par la loi de 1819, continua

d'exister cette bribe de préventisme qu'était la saisie pour contravention, prévue par les alinéas 1 et 2, article 15, de la loi de 1814 et réglée par celle de 1817.

Les lois de 1819 avaient donné à la presse cette liberté à laquelle elle aspirait. Il n'était plus possible, en invoquant la raison d'état, de faire main basse sur les exemplaires d'un livre ou d'un journal, ni de les envoyer au pilon en vertu d'une simple ordonnance de police. Un bel avenir de liberté s'ouvrait devant la presse quelques années seulement après la période où elle n'avait connu qu'oppression et arbitraire. Elle ne devait pas en jouir longtemps.

Chaque élection nouvelle à la Chambre, amenait des députés libéraux, et celle de l'Abbé Grégoire, ancien évêque constitutionnel, « régicide d'intention » effraya la droite. L'assassinat du Duc de Berry, neveu de Louis XVIII et second fils du futur Charles X, devait produire une émotion plus vive encore. Ces deux événements amenèrent une réaction conservatrice dont l'effet ne devait pas manquer de se faire sentir sur la législation de la presse.

Des lois du 30 mai 1820 et du 26 juillet 1821 suspendirent provisoirement la liberté de la presse en donnant au roi, le droit d'établir la censure dans l'intervalle des sessions. Ces deux textes furent confirmés par la législation de Villèle du 25 mars 1822. Elle supprimait la compétence du jury pour les délits de presse qui seraient dorénavant poursuivis devant les tribunaux de police correctionnelle, l'appel étant porté aux Cours royales toutes chambres réunies. Elle créait le délit de tendance et multipliait les délits d'opinion, tout en laissant, ce qui marquait une différence avec l'Empire, l'opinion discuter les actes du gouvernement.

Le régime de la saisie devait, pendant une courte

période, se trouver modifié par la détermination d'une nouvelle compétence pour les délits de presse et toutes les précautions dont la loi de 1819 l'avait entouré, disparurent temporairement.

Dans son article 17, la loi du 25 mars 1822 relative à la répression et à la poursuite des délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication, décidait que seraient poursuivis devant la police correctionnelle, et d'office, les délits commis par la voie de la presse et les autres délits énoncés en la présente loi et dans celle du 17 mai 1819. Elle ne laissait plus à la compétence de la Cour d'assises, que les crimes.

Quelles devaient être les conséquences de ces nouvelles dispositions, sur la procédure de la saisie ?

La question se posa d'abord de savoir, si la procédure spéciale de la loi de 1819 allait pouvoir continuer à s'appliquer aux saisies pour délits, alors que ceux-ci étaient tous soumis aux règles du Code d'Instruction criminelle. La loi de 1822 ne réglait explicitement, en effet, que la question de la juridiction compétente et non la question de procédure. Cependant on s'accorda pour comprendre l'article 17 de la loi de 1822, d'une manière qui la rendait inconciliable, dans tous les cas, avec la procédure spéciale de la loi de 1819. On estima que cet article, en rétablissant le principe du droit commun pour les délits et du jury pour les crimes, avait entendu régler plus qu'une question de juridiction et rétablir également le droit commun pour la procédure, effaçant par là toute autre règle édictée par des lois spéciales (11).

Non seulement, la loi de 1822 retirait aux saisies pour délits, le bénéfice des dispositions de la loi

(11) D'après Gaucher. La saisie préventive en matière de presse, p. 46.

de 1819, mais encore, jugeant qu'il était inadmissible de continuer aux crimes un régime de faveur qui était retiré aux simples délits, la doctrine pensait que la loi de 1822, en remplaçant les délits de presse et de publication dans la compétence des tribunaux correctionnels, avait soumis la poursuite de ces délits, « et à plus forte raison celle des crimes », aux règles de procédure tracées par le Code d'Instruction criminelle. Cette intention dépassait évidemment l'expression littérale de l'article 17, mais elle était entièrement conforme à l'esprit et aux intentions réactionnaires des auteurs de la loi de 1822.

La presse rentrant dans le droit commun, les poursuites étaient désormais soumises aux règles du Code d'Instruction criminelle et la saisie des imprimés était régie par les articles 87 à 89 et 32 et suivants de ce code.

Nous avons déjà critiqué cette assimilation juridique de la saisie en matière de presse et de la saisie de droit commun, ces deux opérations étant essentiellement différentes par leur nature comme par les buts qu'elles se proposent d'atteindre. Pourtant l'application de ce régime du droit commun à la saisie de presse a semblé, alors, très naturelle à tout le monde. La raison, que nous avons exposée par ailleurs se trouvait principalement dans ce fait que les pouvoirs du juge d'instruction étaient assez larges, pour permettre les saisies de caractère illimité qu'impose la nature particulière de la presse.

Le régime de droit commun mis en application par la loi du 25 mars 1822, présentait donc avec celui de la loi de 1819 des différences marquées. La plus sensible était relative à la procédure. Ce qui caractérise, en effet, le régime d'application à la presse des règles du droit commun, c'est précisément l'absence de formes et de délais spéciaux. Alors que la loi

du 26 mai 1819 s'était préoccupée de donner à la procédure une rapidité qui réduisait dans une mesure appréciable le préjudice causé par la saisie préventive d'un imprimé, l'application des règles du Code d'Instruction criminelle, laissait au contraire la partie saisie exposée à toutes les lenteurs de la procédure ordinaire.

Enfin, d'après l'article 7 de la loi du 26 mai 1819, seul le juge d'instruction avait qualité pour saisir. La saisie ne pouvait émaner d'aucun autre fonctionnaire, la loi ayant vu dans la qualité du juge d'instruction, une garantie pour les parties. La presse rentrant dans le droit commun, il n'en était plus tout à fait de même. Le juge d'instruction avait bien encore, seul, une compétence générale en la matière, mais en cas de flagrant délit, les procureurs du roi et les officiers de police judiciaire (et notamment les préfets) avaient le droit d'effectuer des saisies. Il ne pouvait d'ailleurs s'agir dans ce dernier cas que d'une mainmise provisoire, destinée à être régularisée par le juge d'instruction.

Cependant, comme sous le régime de la loi de 1819, la saisie ne devait intervenir qu'après la publication et elle pouvait être effectuée par le juge d'instruction sans aucune limitation.

Le régime que nous venons d'examiner dura huit années. L'article 17 de la loi de 1822 fut abrogé par celle du 8 octobre 1830, mais ce fut la loi du 8 avril 1831, dans son article 5, qui décida, en cas de saisie, le retour aux formes et délais spéciaux prévus par la législation du 26 mai 1819.

La réaction anti-libérale qui se produisit à la suite de l'attentat de Fieschi, le 28 juillet 1835, se traduisit, pour la presse, par les lois du 9 septembre 1835, qui créaient un régime répressif très dur, retiraient compétence au jury pour beaucoup de délits

qualifiés attentats et multipliaient les délits d'opinion. Il ne fut pas touché cependant au régime de la saisie et la loi de 1819 continua de s'appliquer, sur ce point.

La Seconde République n'apporta pas non plus de nouveauté en cette matière. Des arrêtés du Général Cavaignac, pris en vertu du décret des 24 juin-5 juillet 1848, qui lui déléguait tous les pouvoirs exécutifs à la suite de l'insurrection de juin, suspendirent un certain nombre de journaux et la saisie fut prévue, comme sanction, en cas de contravention à la défense faite aux imprimeurs ou éditeurs, d'imprimer ou de publier les journaux suspendus. Mais rien ne fut changé au principe de la saisie judiciaire.

Les règles originales et libérales prévues par la loi de 1819 devaient donc subsister, sauf l'interruption de quelques années, de 1822 à 1831, jusqu'au début du Second Empire où le décret organique des 17-23 février 1852, allait leur substituer une législation qui livrait, à nouveau, la presse à l'arbitraire du gouvernement.

CHAPITRE IV

LE SECOND EMPIRE

Depuis la chute du Premier Empire, la presse avait joui, dans l'ensemble, d'un statut très libéral, surtout si l'on songe à la nature des régimes politiques de l'époque. De cette liberté, elle en avait usé largement et souvent abusé. Elle avait préparé la révolution de 1848 aussi bien que celle de 1830, et le Gouvernement de Louis-Philippe, issu d'une révolution faite pour et par la presse, qui s'était montré bienveillant avec elle jusqu'à la faiblesse, avait disparu, victime des excès auxquels elle s'était portée.

La part qu'elle avait prise à la révolution de 1848 devait achever de la rendre suspecte au nouveau gouvernement qui se dessinait et dont le désir était d'ailleurs, de restaurer les principes d'autorité, d'absolutisme et d'arbitraire qui avaient caractérisé le Premier Empire.

Aussi, bien que le Second Empire — résultat malheureux d'une application excessive du principe démocratique de suffrage universel à l'élection du chef de l'Etat — n'ait été juridiquement rétabli qu'à la fin de 1852, le Prince Président, au cours de la période dictatoriale d'étiquette républicaine, entreprit de restaurer pour la presse, le régime mis au point avec une si rare perfection par Napoléon I^{er}.

Le décret du 17 février 1852 fut un chef-d'œuvre d'habileté oppressive. Il ne s'adressait pas aux livres et l'on pouvait penser qu'ils restaient régis

par les anciennes dispositions libérales de la Monarchie et de la République. Il ne visait que les journaux que le Prince Président considérait, à juste titre, comme infiniment plus dangereux. On trouve, et abondamment, dans le décret du 17 février 1852, des mesures répressives sévères et nombreuses, des mesures préventives prohibitives et des mesures réglementaires. Il était défendu de fonder un journal sans l'autorisation du gouvernement et l'administration avait toujours la faculté de le suspendre ou de le supprimer. Les journaux devaient verser un cautionnement avant toute publication et ils étaient en outre soumis au timbre. Ce régime présentait, moins la censure, un tableau complet de toutes les mesures préventives que l'on peut édicter contre les journaux. La censure qui avait une trop mauvaise réputation était remplacée par le système des avertissements. « La presse, a pu dire M. Laferrière, était mise en 1852 au rang des établissements insalubres et des industries dangereuses. »

Le décret de 1852 ne prévoyait explicitement la saisie que dans un cas tout à fait spécial. Les préposés de l'enregistrement, les officiers de police judiciaire et les agents de la force publique, étaient autorisés, par l'article 10 du décret, à saisir les journaux qui seraient en contravention aux dispositions sur le timbre. Il n'y avait pas là une atteinte bien grave à la liberté, puisque la publication avait eu lieu, qu'il y avait contravention et que de plus, la loi déterminait strictement le cas et les conditions dans lesquels la saisie pouvait être faite.

Pour le reste, l'article 27 déclarait que les poursuites des contraventions et des délits, auraient lieu dans les formes et délais prescrits par le Code d'Instruction criminelle. On pouvait penser, dans ces

conditions, que les saisies des journaux seraient faites suivant les règles du droit commun. L'article 25 dans son paragraphe 1^{er}, attribuait, en effet, aux tribunaux de police correctionnelle, la connaissance des délits que la loi de 1819 avait confiés aux cours d'assises, et les paragraphes 2 et 3 du même article soumettaient également les contraventions à cette compétence.

En rendant aux dispositions du Code d'Instruction criminelle leur autorité quant à la compétence, le décret de 1852 les avait également remises en vigueur relativement à la procédure, et les lois antérieures qui se trouvaient incompatibles avec ce code étaient implicitement abrogées. Les conséquences de cette abrogation étaient du reste très nettement déduites, d'une circulaire ministérielle du 27 mars 1852 (1). Il y était formellement exprimé, que l'article 27 du décret du 17 février 1852, en rétablissant quant aux modes de poursuite, le Code d'Instruction criminelle, abrogeait toutes les dispositions contraires de la loi du 26 mai 1819 et notamment les articles 7 à 11, qui assujettissaient la saisie à des formalités exceptionnelles. Un peu plus loin d'ailleurs, la même circulaire (2) ajoutait que la saisie d'un journal ou d'un écrit quelconque, ne devrait donner lieu à d'autres formalités que celles des articles 36 et suivants du Code d'Instruction criminelle. Notons en passant que cette circulaire soumettait aux règles du droit commun, non seulement les saisies de journaux, mais encore celles des écrits de toute nature.

(1) D.P. 52-3-11. Circulaire du 27 mars 1852 du Ministre de la Justice aux Procureurs Généraux sur l'application de la loi du 17 février 1852.

(2) D.P. 52-3-13. Circulaire du 27 mars 1852 du Ministre de la Justice aux Procureurs Généraux sur l'application de la loi du 17 février 1852.

Si les saisies de presse avaient été soumises à ces règles du droit commun que nous avons étudiées par ailleurs, le mal n'eut pas été grand, car nous l'avons vu, la seule participation de l'autorité judiciaire est une garantie contre un trop grand arbitraire. Mais dans son désir d'assurer une répression efficace et prompte de tous les écarts auxquels pourrait se livrer la presse, le gouvernement ne s'en tint pas là. Il fit revivre le système de la saisie administrative que nous avons déjà rencontrée au cours du Premier Empire.

Cette pratique n'était évidemment pas prévue par le texte de 1852, et elle fut en fait, assez délicate à justifier. L'article 27 du décret du 25 février 1810, sur lequel le Premier Empire avait fondé la saisie administrative, n'avait plus aucune force légale, le gouvernement lui-même le reconnaissait, et il était difficile d'établir la légalité des saisies administratives sur d'autres bases. Car d'une part le délit de presse suppose nécessairement le fait matériel de publication et d'autre part, une saisie ne peut se justifier que par le besoin de rechercher et de constater un délit. Or, la saisie préventive telle qu'elle était envisagée, avait précisément pour effet de supprimer l'œuvre suspecte avant qu'elle soit exposée et mise en vente et elle rendait le délit impossible par le seul fait qu'elle arrêta la publication. On voyait donc, chose digne de remarque, le délit supprimé par l'opération même, destinée à le constater (3). On invoqua, d'abord, l'article 10 du Code d'Instruction criminelle, qui donne au préfet de police à Paris, aux préfets dans les départements, le droit de faire tous actes nécessaires à l'effet de cons-

(3) Laferrière. *La Censure et le régime correctionnel*, p. 191.

tater les crimes, délits et contraventions. Une circulaire du ministre de la police générale, adressée aux préfets le 30 mars 1852 pour l'interprétation du décret du 17 février, s'exprimait ainsi : « quoique le chapitre III rentre presque en entier dans les attributions du Ministre de la Justice, cependant je dois appeler votre attention sur quelques-unes de ces dispositions, car vous devez vous préoccuper de tout ce qui peut porter atteinte à l'ordre et à la tranquillité publique, et l'article 10 du Code d'Instruction criminelle vous donne le droit de provoquer la poursuite des crimes, délits ou contraventions et d'en délivrer les auteurs, aux tribunaux chargés de les punir (4).

La jurisprudence interprétant l'article 10, avait reconnu aux préfets le droit de procéder à des perquisitions et à des saisies, dans le but de vérifier les indices d'un crime ou d'un délit en voie d'exécution, On en déduisait que puisque la police pouvait, chez un particulier, saisir des papiers et de la correspondance pour y rechercher les traces d'un délit, il n'y avait pas de raison pour qu'il lui soit interdit de saisir, chez un imprimeur, l'édition tout entière d'une brochure ou d'un livre (5).

Cette interprétation de l'article 10 dépassait de beaucoup sa véritable portée. Il ne contient en réalité que le droit d'exercer une mainmise purement provisoire sur les écrits, déjà publiés, contre lesquels une poursuite judiciaire doit être intentée. Pour que cette mainmise fut légale, il eut fallu qu'on la fit suivre d'une saisie régulière ordonnée par le juge d'instruction, conformément aux articles 87 et suivants du Code d'Instruction criminelle.

(4) D.P. 53-3-44.

(5) D'après Laferrière, p. 191 à 193.

L'interprétation extrêmement large de cet article 10, permit d'effectuer avec des apparences de légalité, la saisie d'un journal ou d'un ouvrage quelconque avant sa publication et en dehors de toute poursuite judiciaire. On allait voir ressusciter les pratiques condamnables du Premier Empire.

Une fois la saisie administrative exécutée, le gouvernement pouvait choisir entre deux partis : il pouvait charger le ministère public de poursuivre pour un délit de publication, l'œuvre à laquelle la saisie avait empêché de voir le jour. Il pouvait aussi, et c'est cette procédure qu'il suivit généralement, la confisquer purement et simplement sans procès ni formalité. Il n'était pas interdit, dans ce cas, à l'éditeur ou à l'imprimeur, de réclamer la restitution de son bien devant les tribunaux. Mais c'est alors que la victime pouvait juger de la perfection du système. On lui opposait l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, d'après lequel, un agent du gouvernement ne pouvait être poursuivi devant les tribunaux pour faits relatifs à ses fonctions, sans l'autorisation préalable du Conseil d'Etat. Nous verrons plus loin l'interprétation excessive que la Cour de cassation fit de cet article 75.

Durant le Second Empire, les mesures de rigueur prises contre les journaux furent extrêmement variées. Le gouvernement dispensa les peines de suspension, de suppression et surtout celle de l'avertissement, préliminaire des deux premières. Il y eut également un grand nombre de saisies et parmi celles-ci il en est deux de particulièrement intéressantes.

Au mois d'avril 1863, quelques semaines avant les élections, Pelletan se disposait à publier une brochure intitulée : « Aide-toi, le ciel t'aidera ». L'imprimeur, après avoir fait timbrer son papier et

informé le Ministère de l'Intérieur qu'il comptait tirer 2.000 exemplaires, s'était mis à l'œuvre, lorsqu'un commissaire de police se présenta pour saisir la brochure. Un millier d'exemplaires étaient déjà tirés, le commissaire les saisit, mais il exigea, en outre, que l'imprimeur continuât son tirage pour pouvoir saisir, ainsi qu'il déclarait en avoir l'ordre, l'édition toute entière. Quelques semaines plus tard, M. Pelletan qui avait protesté contre l'illégalité de cette saisie, apprit que les exemplaires de sa brochure ne contenaient aucun délit et allaient lui être rendus. Il était bien temps. Le scrutin en vue duquel il avait écrit cet ouvrage était clos (6).

Vers la même époque, une autre saisie eut un retentissement plus grand encore. Un prince français, le duc d'Aumale, qui avait écrit l'« Histoire des princes de Condé », en avait confié la publication à l'éditeur Michel Lévy. Le premier volume était sous presse lorsque un commissaire de police se présenta à l'imprimerie et enleva les feuilles déjà tirées. L'auteur et l'éditeur formèrent, devant la juridiction civile, une demande en restitution et revendiquèrent leur propriété. Mais sous le prétexte que le préfet de police avait agi en conformité d'une instruction ministérielle, et que la saisie avait été effectuée par l'un de ses agents, ils furent renvoyés par le tribunal devant le Conseil d'Etat qui seul, aux termes de l'article 75 de la Constitution de l'An VIII, pouvait autoriser les poursuites contre les agents du gouvernement. Cette décision fut confirmée en appel et la Cour de cassation, à la date du 15 novembre 1865, rejeta le pourvoi formé contre l'arrêt. Il ne restait plus à l'auteur et à l'éditeur qu'à demander au Conseil d'Etat l'autorisation de poursuivre.

(6) D'après Laferrière, p. 193.

Celui-ci, par un arrêt du 9 mai 1867 (7), rejeta leur pourvoi, pour le motif que la saisie prescrite par le préfet de police le 19 janvier 1863, rentrait dans la catégorie des actes politiques qui n'étaient pas de nature à être déferés au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir.

Ces deux exemples illustrent suffisamment le régime sous lequel vivait alors la presse. Un ouvrage pouvait être saisi sans qu'aucun grief précis ait été formulé contre lui et sans que l'auteur ou l'éditeur puisse trouver, contre cette mesure abusive, une garantie quelconque devant les tribunaux. La résignation était pour la victime le parti le plus sage. Ces procédés illégaux n'allèrent d'ailleurs pas sans soulever de violentes protestations de la part de certains auteurs. La pratique de la saisie administrative comme d'ailleurs la décision de la Cour de cassation et celle du Conseil d'Etat dans l'affaire de l'« Histoire des princes de Condé » furent vivement critiquées. M. Reverchon qui consacra alors à cette question plusieurs articles dans la « Revue pratique de droit français » déclarait que « la saisie administrative, c'est-à-dire la confiscation indéfinie dans sa durée, n'était prévue et permise par aucune loi et constituait une flagrante illégalité (8) » et il n'hésitait pas à la qualifier déjà, de « voie de fait ».

Ainsi, en matière de saisie comme d'ailleurs pour tout ce qui concerna la presse, le Second Empire se montra le digne continuateur du Premier Empire. La saisie administrative, bien qu'elle n'eut pas été prévue par un texte précis, fut plus qu'une pratique secrète et tolérée. Elle se présenta comme

(7) D.P. 1867-3-52.

(8) Reverchon. Revue pratique de droit français, Tome XXI, p. 76.

une pratique officielle, justifiée par des raisonnements d'apparence juridique et dont l'impunité était assurée en toute circonstance par l'article 75, que la jurisprudence avait mis complaisamment au service de l'administration (9).

Les partis avancés de la Chambre et presque toute la presse demandaient plus de liberté et la suppression des mesures préventives. A ces revendications, l'Empire libéral voulut donner une satisfaction partielle. Il fit voter la loi du 11 mai 1868 qui supprimait l'autorisation préalable, réduisait le timbre et abrogeait la suspension et la suppression administrative. C'était un grand progrès, puisque dès lors, suspension et suppression ne pouvaient être prononcées que par l'autorité judiciaire, en l'occurrence le tribunal correctionnel. Mais une circulaire du 3 juin 1868, du Ministre de l'Intérieur aux préfets, nous fixe sur la portée exacte que le gouvernement entendait donner aux mesures libérales dont il avait proposé le vote. « Si le rôle de l'administration se trouve profondément modifié par la loi du 11 mai 1868 — précisait cette circulaire — il n'en reste pas moins considérable, il se transforme et ne disparaît pas. » C'était rappeler discrètement aux préfets, que l'article 10 du Code d'Instruction criminelle et l'article 75 de la Constitution de l'An VIII, n'étaient pas abrogés.

(9) D'après Gaucher, p. 87.

CHAPITRE V

LE GOUVERNEMENT DE LA DÉFENSE NATIONALE ET L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Dès la chute du Second Empire, le gouvernement de la Défense Nationale s'occupa de la presse et s'efforça d'abroger toutes les mesures prises par le gouvernement précédent. Des décrets du 5 septembre et du 10 septembre 1870, abolissaient l'impôt du timbre et proclamaient la liberté de l'imprimerie et de la librairie. Un décret du 27 octobre 1870 attribuait au jury la connaissance des délits politiques et des délits de presse.

Par la loi du 15 avril 1871, l'Assemblée Nationale substituait à certaines dispositions du décret de 1852, des dispositions plus libérales empruntées aux lois du 26 mai 1819 et du 27 juillet 1849. Le texte de 1871 décidait notamment, dans son article premier, que la poursuite en matière de délits commis par la voie de la presse aurait lieu désormais, conformément au Chapitre III, articles 16 à 23 de la loi du 27 juillet 1849. Par ce renvoi à la loi de 1849, la loi du 15 avril 1871 rétablissait, en principe, la compétence de la Cour d'assises consacrée par les articles précités. Un certain nombre de délits, étaient d'ailleurs écartés du bénéfice de cette mesure et la loi énumérait ceux dont les tribunaux correctionnels continuaient de connaître.

La question se posa dès lors, de savoir si, en rétablissant en principe, pour les délits de presse

la compétence du jury inaugurée, nous le savons, par la loi du 26 mai 1819, le texte de 1871 n'avait pas entendu rétablir les règles de procédure spéciales de la loi de 1819.

Cette question fut réglée par la Cour de cassation de la manière suivante.

La loi du 26 mai 1819 avait été abrogée — dit-elle — au double point de vue de la juridiction et de la procédure, par les articles 25 et 27 du décret du 17 février 1852, aux termes desquels, la poursuite des délits de presse était ramenée aux formes et délais du Code d'Instruction criminelle. Or, des termes essentiellement limitatifs de la loi de 1871 et de l'esprit qui avait présidé à sa rédaction, il résultait que le législateur de 1871, n'avait entendu remettre en vigueur que les articles de la loi de 1819 par lui nommément rappelés. La Cour de cassation en déduisait que la loi de 1871, n'ayant pas fait allusion aux articles de la loi de 1819 relatifs à la procédure spéciale à appliquer en cas de saisie, ceux-ci ne pouvaient être considérés comme remis en vigueur. Elle estimait, par ailleurs que si le législateur de 1871 avait déclaré abroger les dispositions contenues dans les lois antérieures et notamment dans le décret du 17 février 1852, c'était, non d'une manière générale, mais seulement en ce que les dispositions dudit décret auraient de contraire aux siennes.

Ainsi, dans les cas où il y avait lieu à saisie d'un imprimé, la procédure à appliquer n'était pas celle de la loi de 1819 mais celle du Code d'Instruction criminelle, beaucoup moins favorable aux imprimés (1).

(1) « Attendu dès lors que le juge d'instruction du Mans, en se conformant soit pour la saisie des écrits incriminés, soit pour la marche de l'information, aux règles et délais du

La presse allait d'ailleurs, voir sa situation s'aggraver à la suite de la loi des 29 décembre 1875-3 janvier 1876. « On peut — disait au cours de la discussion de cette loi M. Albert Grévy, rapporteur près la commission — résumer d'un mot les dispositions principales de ce projet. C'est la substitution de la police correctionnelle au jury dans toutes, ou presque toutes, les poursuites pour délits de presse que peut provoquer la lutte électorale. C'est la répudiation des principes que l'Assemblée Nationale a rétablis par la loi du 15 avril 1871, c'est le retour à la législation de l'Empire avec aggravation... » (2)

Ajoutons enfin, que pendant cette période intermédiaire, l'administration s'autorisant de l'article 6 de la loi du 27 juillet 1849 pratiquait déjà l'interdiction de vente sur la voie publique, véritable saisie administrative déguisée.

« La Commission estime — disait M. Albert Grévy — que l'administration fait de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1849 une interprétation illégale, et un usage véritablement abusif. L'interdiction de vente des journaux sur la voie publique, telle qu'elle la pratique, n'a jamais été dans la pensée du législateur et la cour suprême ne l'a point consacrée.

« Nous n'avons pas voulu, en donnant à cet article une nouvelle extension, augmenter encore les

Code d'Instruction criminelle qui reste le droit commun en cette matière, n'a ni violé les articles 7 et 11 de la loi susvisée de 1819 qui n'ont point été remis en vigueur par la loi du 15 avril 1871, ni méconnu les dispositions de cette dernière loi, dont il a fait au contraire une saine interprétation... »

Cass. Crim. 3 juillet 1874. D. 1875.1.101. Bonhommet et Dreyfus. Journal « L'Avenir de la Sarthe ».

(2) Discussion de la loi du 29 décembre 1875. Rép. P. Dálloz, 1876-4-30.

dangers de l'arbitraire qui préside à son application. Quand on songe que cette interdiction de vente sur la voie publique est une pénalité qui dépasse de beaucoup les condamnations judiciaires les plus sévères, puisqu'elle constitue pour certains journaux des pertes qui peuvent se chiffrer par centaines de mille francs, on se demande s'il est possible de laisser plus longtemps entre les mains des préfets une arme aussi redoutable... » (3).

Les dispositions peu libérales de ces textes devaient subsister, sans autres modifications, jusqu'à la loi du 29 juillet 1881.

(3) Discussion de la loi des 29 décembre 1875, 3 janvier 1876. Rép .P. Dalloz 1876-4-30.

DEUXIÈME PARTIE

LA LÉGISLATION DE 1881 ET LA SAISIE JUDICIAIRE

LA PRATIQUE DE LA SAISIE ADMINISTRATIVE DE 1881 A 1914

CHAPITRE PREMIER

LA LOI DE 1881 ET LES LOIS SUBSÉQUENTES LA SAISIE JUDICIAIRE

SECTION I. — *La loi du 29 juillet 1881 et le principe de l'interdiction de la saisie préventive*

La Charte de la presse, du 29 juillet 1881, compte parmi les grands événements qui marquèrent ce que l'on appela « l'installation des républicains dans la République ». Un grand souffle libéral passait sur les assemblées où des élections récentes avaient porté des majorités républicaines, et comme à l'aurore de tout régime démocratique, on croyait en la vertu de la liberté.

La loi de 1881, qui déclarait dans son article premier que l'imprimerie et la librairie étaient libres, marquait la suppression à peu près absolue de tout régime préventif. Aucun obstacle n'était mis à l'expression de la pensée. Tout écrit devait se soumettre simplement à la formalité du dépôt, et porter le nom et l'adresse de l'imprimeur. Le livre qui

n'avait à satisfaire qu'à ces seules obligations, jouissait ainsi de la liberté la plus complète. Quant aux journaux, aucune autorisation n'était nécessaire pour les créer, il suffisait d'en effectuer la déclaration au parquet. Tout journal devait en outre, avoir un gérant.

Il n'y avait plus de délits d'opinion : la diffamation, l'outrage, l'injure étaient punis par la loi mais celle-ci ne prévoyait aucun moyen de les empêcher par une mesure préventive. Par contre, la loi donnait à la personne visée dans un journal le droit d'y faire insérer une réponse.

La loi, rétablissait la liberté du colportage, accordait à l'imprimeur un privilège en vertu duquel il n'était pas complice du délit de presse s'il n'avait fourni que le concours de son industrie. Reprenant enfin la grande tradition libérale, elle établissait la compétence du jury pour les délits de presse. Ajoutons que dans son article 68, elle abrogeait tous les textes antérieurs, contraires à ses dispositions.

L'esprit libéral qui animait les rédacteurs de la loi de 1881, devait les inciter à écarter l'institution de la saisie préventive qui s'identifiait trop avec les législations oppressives des régimes précédents.

De saisie administrative, il n'en était évidemment pas question, mais la commission chargée d'examiner le projet de loi, discuta de l'opportunité de maintenir la saisie préventive judiciaire. Celle-ci fut également écartée et le rapporteur, M. Lisbonne, exposa avec une grande netteté le sentiment de la commission : « Nous avons dû nous préoccuper à ce point de vue, dit-il, du droit que les articles 37, 38, 87, 88, 89 et 90 du Code d'Instruction criminelle confèrent aux procureurs de la République et aux juges d'instruction, de saisir les papiers et effets qui peuvent servir à la manifestation de la vé-

rité, et nous demander si nous devons rendre les dispositions applicables à la poursuite des crimes et délits commis par la voie de la presse ou de la parole.

Nous avons été amenés à l'examen de cette question par la raison qu'une des lois que nous abrogeons, celle du 26 mai 1819, en édictant des règles spéciales en matière de saisie, a dérogé, dans un sens favorable à la liberté de la presse, aux règles du droit commun.

« ... Dans le système de cette loi, le droit de saisie est maintenu ; il n'est assujéti qu'à certains délais impartis aux magistrats instructeurs pour notifier l'ordonnance de saisie et pour statuer sur les résultats de l'information.

« Nous n'avons pas cru devoir adopter ces dispositions qui peuvent, dans la pratique, donner lieu à de graves abus. La saisie illimitée de toute une édition, s'il s'agit d'imprimés ordinaires, de tout un tirage, s'il s'agit de journaux, à l'occasion d'un simple délit qui peut même dégénérer en une contravention, est une mesure exorbitante, quelles que soient les précautions que l'on prenne pour accélérer la marche de la procédure. Nous avons voulu interdire d'une façon absolue le droit de saisie.

« Nous ne faisons qu'une seule exception à cette interdiction, c'est au cas où le dépôt prescrit par les articles 3 et 10 de la loi nouvelle, n'aurait pas été effectué.

« Et même dans ce cas, la saisie devra se borner à quatre exemplaires de l'écrit, ou quatre numéros du journal incriminé. » (1).

Et M. Lisbonne ajoutait dans son rapport verbal présenté à la séance du 5 février 1881 : « Nous

(1) Cité par Barbier, tome II, p. 331 et 332.

n'avons pas voulu que cette saisie dégénérât en une mesure préventive ; nous n'en avons fait qu'un moyen de constater le corps du délit... Plus de saisie préventive dans le sens juridique de cette expression, mais une simple mesure pour constater l'identité de l'objet incriminé. » (2).

C'était, à notre avis, montrer une confiance peut-être excessive dans la sagesse et la modération des écrivains et méconnaître les services réels qu'une saisie opportune peut rendre parfois au corps social tout entier.

L'article 49 fut donc voté dans la forme suivante : « Immédiatement après le réquisitoire, le juge d'instruction, pourra, mais seulement en cas d'omission du dépôt prescrit par les articles 3 et 10 ci-dessus, ordonner la saisie de quatre exemplaires de l'écrit, du journal ou du dessin incriminé. »... Il résulte des termes de l'article 49 que cette saisie ne peut être ordonnée qu'après le réquisitoire aux fins d'information, et seulement par le juge d'instruction. Le même droit n'appartient pas au procureur de la République. La commission aurait voulu le lui voir accorder, et l'article 49 tel qu'elle l'avait rédigé primitivement, déclarait les dispositions concernant la saisie, « communes au procureur de la République et au juge d'instruction ».

Ainsi que l'expliqua M. Lisbonne, à la suite d'une intervention de M. Ribot, dans la séance du 1^{er} février 1881, cette disposition avait pour but de restreindre les pouvoirs accordés au procureur de la République par l'article 37 du Code d'Instruction criminelle, en ne lui donnant le droit de requérir, en cas de flagrant délit, que la saisie de quatre exem-

(2) Cité par Barbier, tome II, p. 332.

plaires. Mais M. Ribot protesta contre ce droit de saisie même ainsi limité, et quand, après renvoi à la commission, l'article 49 revint en deuxième délibération, la disposition qui déclarait les règles concernant la saisie, communes au procureur de la République, et au juge d'instruction, était supprimée. On en doit conclure que même en cas de flagrant délit et d'omission de dépôt, il ne peut être procédé, ni par le procureur de la République, ni par tout autre officier de police judiciaire, à une saisie, même restreinte à quelques exemplaires. Les officiers de police judiciaire doivent se borner en pareil cas à dresser procès-verbal des flagrants délits de publication qu'ils constatent, sans avoir le droit de mainmise sur les écrits, imprimés ou dessins délictueux dont la saisie ne pourra être ordonnée que par le juge d'instruction.

Ce droit de saisie n'est autorisé par la loi de 1881, qu'en matière de crime ou de délit de la compétence de la Cour d'assises, poursuivis par voie d'information, et il résulte de la compétence exclusive du juge d'instruction que la saisie impliquant une information préalable ne peut être ordonnée, lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit de la compétence des Cours d'assises, si la poursuite en est exercée par voie d'action directe,

Le juge d'instruction ne peut opérer que la saisie de quatre exemplaires et seulement lorsqu'il n'a pas été procédé au dépôt prescrit par les articles 3 et 10, c'est-à-dire le dépôt de deux exemplaires de tout imprimé pour les collections nationales, et celui de deux exemplaires signés du gérant, spécial à la presse périodique.

Quelle est donc la nature de cette saisie ? Elle n'est nullement, comme le remarque avec juste rai-

son M. Gaucher (3), une saisie pour contravention, ce n'est pas parce que le dépôt n'a pas été effectué que la saisie est opérée, c'est parce qu'en plus, l'écrit contenait un crime ou un délit. Les deux conditions doivent obligatoirement coexister, mais la cause de la saisie étant le crime ou le délit qui se trouve dans l'écrit, il s'agit bien d'une saisie à raison du contenu.

Il est enfin curieux de remarquer qu'en faisant de la saisie « une simple mesure destinée à constater l'identité de l'objet incriminé », les rédacteurs de l'article 49, qui par ailleurs avaient déclaré écarter expressément les règles du Code d'Instruction criminelle, revenaient à l'esprit même de ce code.

La saisie des articles 35 à 39 et 87 à 90, se propose comme but, de garder à la disposition de la justice les moyens de constater un délit ; c'est par une interprétation excessive que les régimes précédents y avaient trouvé le droit de saisir des éditions entières. En réalité, la saisie de l'article 49 est une juste transposition dans le domaine de la presse, de la saisie de droit commun.

Il reste à examiner ce que deviennent les imprimés saisis en vertu de l'article 49. Dans son paragraphe 4, cet article statue sur les effets possibles de la condamnation, en ce qui concerne la saisie et la destruction des exemplaires publiés après condamnation. En cas de condamnation, dit-il, l'arrêt « pourra » ordonner la saisie et la suppression ou la destruction de tous les exemplaires qui seraient mis en vente, distribués, ou exposés, aux regards du public. Toutefois, la suppression ou la destruction pourra ne s'appliquer qu'à certaines parties des exemplaires saisis.

(3) Gaucher. La saisie préventive en matière de presse, p. 93.

Cette disposition est générale et peut trouver son application, quelque soit le délit qui ait motivé la condamnation. Il est naturel qu'on empêche de paraître par tous les moyens un écrit qui a été jugé contenir un crime ou un délit. Mais c'est surtout en matière de délits d'outrages aux bonnes mœurs que l'application de cette mesure est intéressante et c'est surtout cette catégorie de délits qu'ont visée les rédacteurs de la loi.

Tel était le principe posé par les législateurs de 1881. La saisie des imprimés, mesure d'exécution brutale et douloureuse, était désormais écartée de la législation sur la presse et si l'on en jugeait par la netteté et la force des opinions qui s'étaient fait jour sur ce point au cours de la discussion de la loi de 1881, elle n'était pas prête à réapparaître.

On devait pourtant la revoir bientôt et plusieurs lois allaient apporter, au principe d'interdiction de la saisie des imprimés, trois sortes d'exceptions.

SECTION II. — *Les exceptions au principe*

1. — *L'outrage aux bonnes mœurs et la saisie préventive*

Après avoir, en principe, supprimé la saisie préventive en matière de presse, l'article 49, paragraphe 1, *in fine*, ajoutait que cette disposition ne dérogeait en rien à ce qui était prescrit par l'article 28, qui dans son paragraphe 11 autorisait la saisie des dessins, gravures, peintures, emblèmes ou images obscènes.

Au cours de la discussion de l'article 28, M. Robert de Massy exposait, en effet, qu'il y avait tant de délits d'outrages aux bonnes mœurs par dessins ou images obscènes que les renvoyer devant les as-

sises équivalait à rendre la répression presque impossible. La commission du Sénat avait en conséquence proposé de faire dans l'article, deux paragraphes distincts : 1° une disposition générale sur l'outrage aux bonnes mœurs, 2° un paragraphe à part pour l'outrage aux bonnes mœurs par la voie de dessins, gravures, ou emblèmes, et elle demanda de comprendre cet ouvrage particulier parmi les délits de la compétence du tribunal correctionnel. Les outrages aux bonnes mœurs commis par dessins, gravures, peintures, emblèmes ou images furent donc déférés aux tribunaux correctionnels par l'article 45 de la loi de 1881, et, par dérogation exceptionnelle à l'article 49, la saisie préventive de ces instruments de délits fut autorisée. Les outrages aux bonnes mœurs commis à l'aide de tous autres moyens de publication devaient être, au contraire, poursuivis devant la Cour d'assises, conformément à la règle générale de l'article 45. Par suite, leur était applicable l'article 49, paragraphe 1, qui n'autorisait le juge d'instruction à saisir, et seulement en cas d'omission du dépôt prescrit par les articles 3 et 10, que quatre exemplaires de l'écrit poursuivi.

L'insuffisance de l'article 28 ne tarda pas à se révéler. « Peu de temps après la promulgation de cette loi, il se produisit un véritable débordement de publications obscènes à bon marché, dont l'étagage déshonorait les promenades les plus fréquentées de nos villes, et dont la grossièreté était signalée à l'attention des passants, par les cris et les commentaires des vendeurs, sans que l'autorité eût, entre les mains, des armes efficaces pour mettre fin à un pareil scandale. » (4)

L'article 28 suffisait bien à assurer la répression

(4) Barbier, T. I, p. 364.

de l'outrage aux bonnes mœurs, commis par des-sins, gravures ou images, puisqu'en ce cas, la saisie préventive était permise, et que la juridiction correctionnelle appelée à connaître du délit, pouvait toujours être rapidement saisie, mais, quand on ne se trouvait pas en présence de publications illustrées, la saisie étant interdite, et un temps plus ou moins long devant, le plus souvent, s'écouler entre la publication et la session du jury, seul juge compétent, la répression était inefficace.

Pour remédier à cette insuffisance de l'article 28, et pour donner à l'autorité des moyens de répression, légaux et efficaces, le gouvernement déposa un projet, dans lequel il assimilait le délit d'outrage aux bonnes mœurs au délit d'outrage public à la pudeur, et faisait rentrer ce délit dans le droit commun. La Chambre des députés n'adopta pas entièrement ce projet. Elle n'admit pas l'assimilation faite par le projet gouvernemental, mais estima qu'il fallait, pour mieux l'atteindre, retirer le délit d'outrage aux bonnes mœurs, de la loi de la presse, et le soumettre au droit commun.

Ce fut l'objet de la loi du 2 août 1882. Elle réprima, comme délit de droit commun, l'outrage aux bonnes mœurs, commis par tous écrits, imprimés (autres que le livre), affiches, dessins, gravures, peintures, emblèmes ou images obscènes. Le délit, commis par ces divers moyens, devenait de la compétence des tribunaux correctionnels, et la saisie préventive était applicable, conformément aux règles du Code d'Instruction criminelle.

La loi laissa, par contre, soumis aux pénalités de l'article 28, paragraphe 1 de la loi de 1881, et aux règles spéciales de cette loi, l'outrage aux bonnes mœurs commis, soit par la voie du livre, soit par des discours, chants ou cris obscènes. Le légis-

lateur avait, en effet, pensé que la loi de 1881, à l'égard du livre, assurait une répression suffisante. Le livre, par son prix, par son étendue, par le public auquel il s'adressait, ne présentait pas les mêmes dangers que les autres imprimés obscènes. Nous verrons, plus loin, ce qu'il faut penser d'un tel raisonnement, mais, quoiqu'il en soit, le livre obscène continue à bénéficier, de nos jours, des mêmes dispositions de faveur. Ajoutons, enfin, que le délit de droit commun, prévu par la loi de 1882, n'existait qu'autant que « la vente, l'offre, l'exposition, l'affichage ou la distribution gratuite » des publications autres que le livre, avaient eu lieu « sur la voie publique, ou dans des lieux publics ». Pour échapper aux sanctions de la loi, les professionnels de la pornographie exercèrent alors leur coupable industrie, soit dans des lieux non publics, soit à domicile, par la poste, ou par l'annonce dans les journaux, et pour les atteindre, le législateur dut remanier complètement le texte de 1882.

C'est une proposition de loi de M. Bérenger, déposée au Sénat en 1894, qui, reprise en partie par le gouvernement, en 1897, devint la loi du 16 mars 1898. Ce texte confirma l'ancienne distinction entre le délit commis par les livres, discours ou cris, et le délit de droit commun, dont il étendit la portée à tout outrage aux bonnes mœurs, commis par « l'offre, l'exposition ou la distribution d'écrits, d'imprimés autres que le livre, d'affiches, dessins, gravures, peintures, emblèmes, objets ou images obscènes ou contraires aux bonnes mœurs ; par la vente ou l'offre, même non publique, à un mineur, des mêmes écrits, imprimés, affiches... ; par leur distribution à domicile, par leur remise sous bande et sous enveloppe non fermée, à la poste ou à tout agent de distribution ou de transport ; par des

chants non autorisés, proférés publiquement, par des annonces ou correspondances publiques contraires aux bonnes mœurs ». Par ailleurs, dans le dernier paragraphe de son article premier, la loi du 16 mars 1898 précisait le sort des exemplaires saisis en cas de condamnation.

La loi de 1898 élargit donc très sensiblement la définition des délits d'outrages aux bonnes mœurs, poursuivis conformément au droit commun, et auxquels s'applique, dès lors, la saisie préventive. Mais la vente et l'offre n'étaient punies, par cette loi, que si elles étaient faites sur la voie publique, ou dans des lieux publics. La vente ou l'offre, même non publique, n'était punie que si elle s'adressait à un mineur. C'est la loi du 7 avril 1908, qui fit disparaître cette distinction entre l'outrage aux bonnes mœurs commis par la vente ou l'offre à un mineur, et l'outrage commis en la personne d'un majeur. L'élément de publicité, autrefois indispensable pour la qualification du délit, dans ce dernier cas, n'est plus nécessaire.

A) Des outrages aux bonnes mœurs commis par la voie du livre

Nous avons vu que l'article 28, de la loi du 29 juillet 1881, reste applicable au livre. Un livre, contraire aux bonnes mœurs, ne peut donc être saisi que dans la limite de quatre exemplaires, fixée par l'article 49, paragraphe 1, lorsque le dépôt prescrit n'a pas été effectué.

La première question qui se pose, est celle de savoir ce qu'est exactement un livre, à quels signes on peut le reconnaître et le distinguer des autres imprimés. Un écrit obscène étant d'autant plus dangereux qu'il peut être plus répandu, et le nombre de

ses lecteurs devant être d'autant plus considérable qu'il est moins cher, le prix de l'écrit est une excellente caractéristique du livre.

L'étendue de l'ouvrage est un bon critérium, également. Un jugement du tribunal correctionnel de la Seine (26 Déc. 1882) a décidé qu'une brochure de 10 pages, contenant environ 250 vers, ne pouvait être considérée comme un livre.

Enfin, par deux jugements, en date du 20 novembre 1883 (aff. des cent curés paillards), et du 10 janvier 1884 (aff. de la ceinture de chasteté), la 9^e chambre du tribunal correctionnel a décidé qu'un écrit, s'annonçant comme devant être d'une étendue assez considérable, et paraissant par livraisons à 10 centimes, ne pouvait, à raison des conditions dans lesquelles la publication et la vente en étaient effectuées, être considéré comme un livre (5).

Les revues, telles que les revues des *Deux-Mondes*, de *Paris*, etc..., sont-elles des livres ? La question a fait l'objet de nombreuses controverses, certains auteurs jugeant que leur format et leur caractère de publications sérieuses leur confère le caractère de livre, d'autres estimant, au contraire, qu'elles ne présentent pas ce caractère, puisque les revues, écrits périodiques, sont astreintes à toutes les obligations des journaux, par l'article 5 de la loi de 1881. Il est donc difficile de poser des règles fixes à cet égard, et c'est au magistrat qu'il appartient d'apprécier, dans chaque espèce, si l'écrit incriminé présente, ou non, le caractère de livre.

La seconde question qui se pose, est celle du « livre illustré d'images obscènes ». Le texte du livre, nous l'avons vu, ne peut faire l'objet d'une saisie préventive, mais les illustrations qu'il renferme

(5) Cité par Barbier, T. I, p. 370.

ne bénéficient pas de la même immunité. Lorsque texte et illustrations contiennent, tous deux, des délits d'outrage aux bonnes mœurs, pas de difficulté. En raison de la connexité de l'article 226 du Code d'Instruction criminelle, texte et illustrations, doivent être poursuivis devant la Cour d'assises, et aucune saisie n'est possible. Il n'en est pas ainsi lorsque, seules, les illustrations contiennent un délit. Il est admis, dans ce cas, que les dessins ou gravures obscènes peuvent être saisis, bien que cette saisie préventive ait pour effet d'entraîner celle du livre (Paris, 20 mars 1890, D. 90-2-76 ; Cass. Cr. 19 juin 1890 et 17 nov. 1892, D. 93-1-213). Il ne pourrait en être autrement que si les gravures avaient fait l'objet d'un tirage à part, si elles n'étaient pas intercalées dans le texte, et que le libraire puisse les détacher : en ce cas, le livre proprement dit, échapperait à la saisie.

Une troisième question est celle de la vente, mise en vente, ou annonce du livre condamné. L'article 49 de la loi de 1881, portait déjà « qu'en cas de condamnation, l'arrêt pourrait ordonner la saisie et la suppression, ou la destruction de tous les exemplaires, qui seraient mis en vente, distribués, ou exposés au regard du public ». La saisie du livre condamné pouvait donc être ordonnée, pour éviter que le délit ne dégénère en délit successif, mais cette mesure ne devait s'appliquer qu'aux écrits mis en vente, ou qui affrontaient la voie publique, par leur distribution ou leur exposition. Au cours des débats de la loi de 1898, un amendement fut proposé, au Sénat, pour rendre plus certaines les poursuites contre les livres condamnés. Adopté par la haute assemblée, et voté sans modification par la Chambre des députés, il devint le paragraphe 2, de l'article 2, de la loi de 1882, modifiée par la loi du 16 mars 1898,

et conçu en ces termes : « La vente, la mise en vente ou l'annonce, de livres condamnés, sera punie des peines portées par l'article premier de la présente loi. » Il résulte, de cette disposition, que la vente, la mise en vente ou l'annonce du livre condamné par application des articles 28, § 1, et 49, § 3, de la loi de 1881, constitue un délit nouveau, puni des peines portées par l'article premier de la loi du 16 mars 1898, et régi, comme délit de droit commun, par les règles du Code d'Instruction criminelle. Le paragraphe 5, de l'article premier, auquel renvoie cette disposition, ordonnant la saisie des écrits incriminés, il en résulte que, dans ce cas, la saisie du livre sera possible. Et il en sera ainsi, non seulement de l'édition ancienne du livre condamné, mais de toute édition nouvelle de ce livre, même si elle était présentée sous un format et sous une pagination nouvelle.

Ainsi, hormis le cas que nous venons de souligner, où le livre, déjà condamné, est remis en vente, celui-ci jouit d'un régime privilégié et échappe notamment à la saisie préventive. Comment expliquer l'exception faite en sa faveur ?

Dans son rapport à la Chambre des députés sur la loi du 2 août 1882, M. Dreyfus la justifiait en ces termes : « Le livre, par son prix, par son étendue, par l'intention de l'auteur, par le plan, par le public auquel il s'adresse, par les conditions dans lesquelles il se vend, ne présente pas les mêmes dangers que l'écrit, l'imprimé, ou la gravure obscène. »

Le livre serait donc moins dangereux que les autres moyens de publication, pour la raison qu'il s'adresserait à un public plus restreint, et plus averti : du moins, ce sont là les arguments qui ont influencé le législateur de 1882. On a soutenu également, que l'immoralité du livre serait d'une appré-

ciation plus délicate, que l'on pourrait, plus facilement, se tromper, et, surtout, vouloir se tromper, sur le caractère et sur les intentions d'un livre. Nous n'aborderons pas cette controverse, qui a fait déjà l'objet d'un bon exposé de M. Gaucher, dans sa thèse sur la saisie préventive, en matière de presse (6). L'auteur, reprenant l'opinion défendue, au Sénat, par M. Bérenger, lors de la discussion de la loi de 1898, a critiqué le régime favorable fait au livre, et nous nous rallions, volontiers, à son point de vue, car, à notre sens, aucun motif sérieux ne justifie cette discrimination.

B) Des outrages aux bonnes mœurs commis
par un moyen de publication autre que le livre

Alors que les outrages, commis par la voie du livre, restent soumis à la législation spéciale de la loi de 1881, les outrages, réprimés par la loi de 1882, modifiée en 1898 et 1908, sont soumis, en ce qui concerne les formes et conditions de la poursuite et de la répression, aux règles édictées par le Code d'Instruction criminelle. La saisie préventive leur est applicable, et la loi de 1882, article premier, § 5, modifié par la loi de 1898, prévoit expressément que « les écrits, dessins, affiches... incriminés, et les objets ayant servi à commettre le délit, seront saisis ou arrachés ».

Il importe donc de savoir quels sont les instruments du délit, qui peuvent faire l'objet d'une saisie, et de déterminer les moyens de commettre ce délit, qui sont prévus par la loi.

(6) Gaucher. La saisie préventive en matière de presse, p. 113.

1. *Instruments du délit.*

Les lois de 1882, 1898 et 1908 sont caractérisées par un même et constant effort, dans la lutte contre l'immoralité. Elles ont donc, sans cesse, augmenté et précisé l'énumération des objets pouvant servir à l'outrage aux bonnes mœurs et, par suite, pouvant faire l'objet d'une saisie préventive. Ainsi complétée, cette énumération comprend :

— les écrits ou imprimés autres que le livre, c'est-à-dire les brochures, livraisons ne pouvant être considérées comme un livre, les courts recueils de quelques feuilles, les circulaires, les prospectus ;

— les affiches, c'est-à-dire les placards destinés à être exposés aux yeux du public ;

— les dessins, gravures, peintures ou images, quelle que soit la matière sur laquelle ils sont reproduits (Cass. 22 avril 1854. D.54-1-164). Il en a été décidé ainsi, spécialement pour les photographies obscènes (Alger, 16 mars 1898. D. 99-2-92) ;

— enfin, tombent également sous le coup de la loi, mais ne rentrent pas dans le cadre de notre sujet, les emblèmes ou objets obscènes, ou contraires aux bonnes mœurs.

2. *Des moyens de commettre le délit, prévus par la loi.*

De même que pour les instruments du délit, les lois successives ont augmenté et précisé ces moyens, qui sont :

— la vente, la mise en vente ou l'offre. La vente s'entend de l'opération commerciale, alors que l'offre est délictueuse, même si elle est faite à titre gratuit. Depuis la loi de 1908, la vente, la mise en vente, d'obscénités, sont punissables en tous cas, même non publiques ;

— l'exposition et l'affichage, qui, à la différence de l'offre ou de la vente, ne sont délictueux que s'ils sont effectués sur la voie publique ou dans les lieux publics ;

— les annonces ou correspondances publiques licencieuses qui se rencontrent le plus souvent dans des journaux ou revues obscènes et peuvent entraîner la saisie de ces derniers ;

— la distribution à domicile, la remise sous bande ou sous enveloppe non fermée, à la poste ou à tout agent de distribution ou de transport.

La loi de 1882 ne punissait pas l'envoi, à domicile, d'écrits obscènes. Aussi, dans son projet de 1897, le gouvernement demanda-t-il au parlement de réparer cette omission, et il proposa le texte qui devint le paragraphe 3 de l'article premier actuel, de la loi de 1882 modifiée. M. Béranger, rapporteur au Sénat, le justifiait en ces termes :

« Vainement, dira-t-on que la remise n'est qu'un fait préparatoire, et que c'est dans le fait accompli de la distribution que peut seulement se rencontrer le préjudice social, sans lequel il n'y a pas de délit. Nous répondrons que le fait de la remise accompagné de l'ordre de distribuer, est un acte complet, par lui-même, qu'il constitue, à lui seul, toute la part qui peut revenir à son auteur, dans le fait ultérieur de la distribution, et qu'il est susceptible d'un préjudice possible, et cela suffit pour qu'il puisse être atteint par la loi pénale. » (7). Si on lit attentivement le texte de ce paragraphe 3 de l'article premier (loi de 1882, modifiée par celle du 16 mars 1898), on s'aperçoit qu'il prévoit et réprime deux délits distincts :

(7) Cité par Barbier, T. I, p. 382.

a) la remise sous bande ou sous enveloppe non fermée à la poste ou à tout agent de distribution ou de transport. Le délit existe par la seule remise, en dehors de toute distribution ultérieure, mais dans le but de protéger le secret des correspondances, le législateur a exigé que l'écrit soit contenu dans une enveloppe ouverte ou sous bande. Ces dispositions ne donnent, d'ailleurs, nullement, aux employés des postes, le droit de vérifier les correspondances, de les retenir ou même de les signaler. « Le secret, a dit le rapporteur de la loi, au cours de la discussion au Sénat, doit exister après le vote de cette loi comme aujourd'hui. L'agent de transport reste neutre ; son seul devoir, c'est d'obéir, s'il en est requis, aux ordres réguliers de la justice. Comment ces réquisitions de justice lui parviendront-elles ? Par la voie d'un mandat du juge d'instruction et pas autrement. Nous n'entendons pas donner, en effet, à la police le droit de venir saisir sans mandat. Nous ne le donnons pas davantage au parquet. Il faudra un titre régulier, pour contraindre l'agent qui aura reçu la remise, à livrer les paquets... » (8)

Les magistrats et la police à leur suite peuvent donc intervenir avant que le mal soit accompli, ou tout au moins empêcher qu'il s'aggrave. Il est rare, en effet, qu'on connaisse une première remise à la poste d'imprimés obscènes, mais sur la plainte d'un destinataire, une enquête peut être prescrite et des instructions données à l'administration des postes, par le juge d'instruction, dans le cas où ces envois se renouvelleraient.

Mais les industriels de la pornographie n'ignorent pas les dispositions législatives qui les favori-

(8) Sénat. Séance du 11 juin 1897 (J. O. 12 juin 1897. Déb. parlam. p. 974).

sent et il est évident qu'ils ont encore un moyen d'échapper à une saisie préventive en expédiant leurs marchandises sous enveloppe fermée.

b) Il s'est élevé, en effet, une discussion, sur le point de savoir si la distribution d'obscénités à domicile, par la poste, était punissable lorsqu'elle était faite sous enveloppe fermée. La Cour de cassation s'est prononcée par l'affirmative (Cass. 10 mars 1900. D. 02-1-174), et a déclaré qu'il y avait là un délit distinct, que la distribution soit faite par enveloppe ouverte ou fermée. Mais, dans ce dernier cas, la poursuite suppose forcément une plainte du destinataire lui-même, après réception, et il ne saurait y avoir de saisie préventive à la poste. Il est vrai qu'à la suite d'une plainte, le juge d'instruction pourrait toujours pratiquer une saisie, au domicile de l'expéditeur, des écrits obscènes qu'il conserverait en sa possession.

2. — *La législation contre les anarchistes et la saisie préventive*

Troublée par l'étalage de scandales financiers, dans lesquels furent compromis de nombreux parlementaires, la période de 1892 à 1894 fut particulièrement féconde en attentats anarchistes. « Rien n'est plus capable, dans une démocratie, de bouleverser les consciences, d'aigrir les ressentiments et les haines, d'armer les bras pour les résolutions exaspérées, que les exemples de corruption donnés, du haut de l'échelle sociale, par ceux qui détiennent le pouvoir, ou une fraction du pouvoir. L'anarchisme d'en haut a, pour fils naturel et nécessaire, l'anarchisme d'en bas. » (9)

(9) Alexandre Zévaès. Histoire de la III^e République, 1926, p. 355.

Les attentats débutèrent le 11 mars 1892, par une première explosion, dans un immeuble du boulevard Saint-Germain, habité par un conseiller à la Cour d'appel, Benoît, qui avait présidé, quelques mois plus tôt, les débats d'un procès anarchiste. L'auteur en était Ravachol. Ces attentats se multiplièrent, et, le 9 décembre 1893, c'est au Palais-Bourbon, en pleine salle des séances, qu'une bombe fut lancée par l'anarchiste Auguste Vaillant, blessant légèrement l'abbé Lemire, député du Nord.

Plus effrayés par cet acte, qui ne fit pas de victime, mais les touchait directement, que par les nombreux attentats précédents, le gouvernement et la majorité parlementaire y trouvèrent le prétexte à faire voter, contre les anarchistes, des mesures sévères dont le projet, soumis à la Chambre des députés, dès le 19 mai 1892, à la suite des premiers attentats, n'avait encore pu aboutir.

Le nouveau projet, présenté à la Chambre des députés le 11 décembre 1893, fut voté très rapidement, à la Chambre le 11 et le 12 au Sénat. La loi du 12 décembre, le premier de ces textes qui devaient être baptisés, par la suite, du nom de « lois scélérates », fut suivie par les lois du 18 décembre 1893, sur les associations de malfaiteurs, et du 29 juillet 1894, déférant aux tribunaux de police correctionnelle, la plupart des délits de propagande anarchiste, jusque-là de la compétence de la Cour d'assises.

Dans son article unique, la loi du 12 décembre 1893 modifiait les articles 24, § 1^o, 25 et 49, de la loi du 29 juillet 1881, sur la presse. Elle n'apportait aucun changement aux éléments constitutifs des crimes et délits de provocation, déjà prévus par la loi de 1881, et maintenait, dans tous les cas, la compé-

tence de la Cour d'assises, mais elle modifiait ou complétait la loi de 1881 :

1° En incriminant les provocations non suivies d'effet, soit au vol, soit à l'un des crimes prévus par l'art. 435 du Code pénal, soit à l'un des délits contre la sûreté extérieure de l'Etat, prévus par les articles 75 à 86 du même code (art. 24 nouveau, § 1).

2° En incriminant l'apologie des crimes de meurtre, de pillage ou d'incendie ou de vol, ou de l'un des crimes prévus par l'article 435 du Code pénal (art. 24, nouveau, § 3).

3° En aggravant les peines correctionnelles édictées par la loi de 1881 contre les délits de provocation (art. 24 et 25).

4° En autorisant, dans les cas prévus aux articles 24, §§ 1 et 3, et 25, de la loi de 1881, conformément au droit commun, l'arrestation des prévenus, et la saisie préventive des écrits incriminés, ainsi que la saisie et la confiscation des écrits publiés après condamnation.

L'ancien article 49 de la loi de 1881, portait la référence que l'on sait, à l'article 28 : devenue sans objet, à la suite de la loi du 2 août 1882, elle disparaît de la nouvelle rédaction. Le paragraphe 2 de l'article 49, est ainsi conçu : « Toutefois, dans les cas prévus aux articles 24, §§ 1 et 3, et 25, de la présente loi, la saisie des écrits ou imprimés, des placards ou affiches, aura lieu conformément aux règles édictées par le Code d'Instruction criminelle ».

Inclus dans le projet présenté à la Chambre le 19 mai 1892, cet article a donné lieu aux plus vives discussions à la Chambre et au Sénat, avant le dépôt du dernier projet de loi en décembre 1893. Comme le disait M. Maurice Lasserre, le 16 novembre 1892, il contenait en effet l'innovation princi-

pale de la loi nouvelle. L'ancien article 49 empêchait la saisie préventive de l'écrit, et l'arrestation préventive, de l'écrivain ou de l'orateur, tombant sous le coup de l'application des articles 24 et 25, de la loi de 1881. Le gouvernement demanda de faire cesser cette situation privilégiée dont jouissaient ceux qui se rendaient coupables des provocations prévues par ces articles. Mais il délimita et définît exactement les cas dans lesquels cette dérogation aurait lieu. Dans la séance de la Chambre, du 16 novembre 1892, M. Clausel de Coussergues précisait ainsi le but du projet : « Ce que je vous demande, c'est que, du moment où vous punissez un fait comme l'affichage d'un placard, il ne soit pas interdit à un agent de police d'empêcher l'apposition de ce placard, qui renferme les excitations qui font l'objet d'une répression ; ce que je vous demande, c'est que, lorsqu'un homme est poursuivi pour un délit, il n'ait pas la faculté de répéter indéfiniment, pendant toute la durée de la période d'instruction et de jugement, le délit qu'il a commis. » (10)

Mais l'accord fut difficile à réaliser sur cet article. La disposition nouvelle touchait au principe de la liberté même de la presse, et nombreux furent les parlementaires qui proposèrent des amendements. M. Ramel, craignant que l'article 49 ne permit des mesures arbitraires, demanda le retour à la législation de 1819 (séance du 17 nov. 1892). MM. Jullien, Dupuy-Dutemps, Sarrien, à la séance du 19 novembre, proposèrent de maintenir l'article 49, dans son texte primitif, et d'y ajouter le paragraphe suivant : « Dans les cas prévus aux articles 24 et 25 de la présente loi, la Cour pourra prononcer l'exécution provisoire nonobstant opposition ou appel. »

(10) D. 1894-4-II.

Malgré la résistance du Garde des Sceaux et du rapporteur, cet amendement fut adopté. Mais la commission du Sénat, estimant que la Chambre avait édicté « un palliatif sans portée réelle », reprit le projet primitif en y ajoutant un article additionnel, qui avait été proposé, à la Chambre même, par M. Gerville Réache, et ainsi rédigé :

« En cas d'arrestation préventive ou de saisie, l'inculpé pourra demander sa mise en liberté provisoire ou la main-levée de la saisie.

« Le juge d'instruction, après avoir entendu le procureur de la République, devra statuer dans un délai de 24 heures. L'ordonnance sera signifiée dans le même délai.

« Le procureur de la République et l'inculpé auront, dans les vingt-quatre heures de la signification de l'ordonnance, le droit de former opposition devant la Chambre des mises en accusation, qui statuera dans les cinq jours.

« Si aucune décision n'est intervenue avant l'expiration de ce délai, l'inculpé devra être mis en liberté et les pièces saisies, restituées. »

C'était se rapprocher, là, du régime qu'avait institué la loi de 1819.

D'autres amendements furent présentés par M. Le Breton, dont l'un prévoyait que l'arrestation et la saisie préventive ne pourraient être maintenues que si elles étaient confirmées dans les 24 heures par un jugement du tribunal correctionnel... Le Sénat adopta le projet entier de sa commission, mais, lorsque le texte modifié revint devant la Chambre, celle-ci reprit l'amendement de M. Jullien, et conserva le texte primitif de l'article 49, avec le paragraphe concernant l'exécution provisoire.

Il semblait donc difficile d'aboutir à un accord entre les deux assemblées, lorsque se produisit l'at-

tental Vaillant, le 9 décembre 1893. Le gouvernement, dans le projet de loi qu'il présenta le 11 décembre, à la Chambre, rétablit le texte de l'article 49 adopté par le Sénat, à l'exception des paragraphes qui faisaient l'objet de l'amendement Gerville-Réache, et le sentiment qui poussa le gouvernement à écarter de son projet les garanties présentées par cet amendement, fut très nettement exposé par M. Trarieux, dans son rapport au Sénat. « Le gouvernement a pensé, dit-il, qu'il n'existait pas de raison suffisante pour maintenir la réglementation nouvelle que nous avons cru devoir adopter (l'amendement Gerville-Réache), en cas de saisie et d'arrestation préventive, dans le but de limiter aux plus courts délais possibles, les recours ouverts contre ces actes préparatoires de l'instruction. Les auteurs du projet estiment qu'il n'y a pas à modifier le droit commun dans une matière où les auteurs des délits à poursuivre ne leur paraissent justifier aucune faveur particulière. » (11)

L'article 49 nouveau, fut donc voté, dans les termes que nous avons exposés plus haut, et il prévoit et autorise la saisie préventive dans les cas énoncés aux articles 24, §§ 1 et 3, et 25, conformément aux règles édictées par le Code d'Instruction criminelle.

— L'article 24, § 1, prévoit et sanctionne la provocation par l'un des moyens énoncés en l'article 23, soit au vol, soit à l'un des crimes de meurtre, de pillage et d'incendie, soit à l'un des crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat, prévus par les articles 75 et suivants, jusques et y compris l'article 85 du même code, dans le cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effets.

— L'article 24, § 3, prévoit et sanctionne l'apologie, par l'un des moyens énoncés en l'article 23, des crimes de meurtre, de pillage ou d'incendie ou de vol, ou de l'un des crimes prévus par l'article 435 du Code pénal (12).

— L'article 25, prévoit et sanctionne la provocation par l'un des moyens énoncés en l'article 23, adressée à des militaires des armées de terre ou de mer, dans le but de les détourner de leurs devoirs militaires et de l'obéissance qu'ils doivent à leurs chefs, dans tout ce qu'ils leur commandent pour l'exécution des lois et règlements militaires. Cet article ne réprime la provocation qu'il prévoit, qu'autant qu'elle est rendue publique, à l'aide d'un des moyens de publication limitativement déterminés par l'article 23, mais en dehors de cette condition de publicité qu'il exige expressément, son texte est général et la peine qu'il édicte atteint la provocation, qu'elle soit directe ou indirecte, qu'elle soit ou non suivie d'effets.

L'article 25, n'exige d'ailleurs pas que la provocation adressée aux militaires, les excite à commettre une action déterminée, crime ou délit ; il suffit que la provocation ait pour but d'affaiblir, chez ceux auxquels elle s'adresse, l'esprit de discipline et le sentiment du devoir d'obéissance envers les supérieurs.

De l'examen des trois textes qui précèdent, il

(12) « Qu'est-ce, en effet, que l'apologie d'un attentat comme le meurtre, le pillage, l'incendie, la destruction d'un édifice à l'aide d'engins explosifs, etc... sinon la provocation au renouvellement d'actes de même nature ? Produisant les mêmes effets elle doit exposer ceux qui s'en rendent coupables à la même répression. » (Exposé des motifs lu à la Chambre des députés le 11 décembre 1893 par M. Casimir Perrier, président du conseil. D. 1894-4-9.)

résulte que la provocation ou l'apologie doit être faite par l'un des moyens énoncés en l'article 23.

Ces moyens sont « les discours, cris ou menaces proférés dans les lieux ou réunions publics ; les écrits, imprimés, vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics ; les placards ou affiches exposés aux regards du public ». Si l'on ajoute que le paragraphe 2 de l'article 49 porte que « la saisie des écrits ou imprimés, placards ou affiches aura lieu conformément aux règles du Code d'Instruction criminelle », nous voyons qu'ici le législateur n'a fait aucune exception pour le livre, comme il l'a faite dans les lois successives de 1882, 1898 et 1908, sur la répression des outrages aux bonnes mœurs. Il aurait pu craindre cependant, que les magistrats ne soient tentés aux époques troublées, de considérer l'expression de certaines doctrines sociales, généralement exposées dans des ouvrages importants, comme des provocations ou une apologie à des crimes ou délits. En cette matière, plus encore que dans le cas d'outrage aux bonnes mœurs, les passions partisans sont susceptibles d'influencer et d'égarer le jugement des magistrats, et, pourtant, on n'a vu condamner et saisir, à la suite de ces textes, que des écrits contenant très nettement les provocations qu'ils prévoyaient.

Il nous reste à examiner, très rapidement, les quelques questions posées par les dispositions nouvelles insérées dans la loi de 1881.

1° Les imprimés contenant des provocations aux crimes et délits prévus par l'article 24, § 1, ne peuvent-ils être saisis que lorsque la provocation n'a pas été suivie d'effet ?

Les provocations suivies d'effet, étant prévues par l'article 23, et l'article 49, dans son paragra-

phe 2, ne visant pas cet article 23, on est logiquement amené à nier le droit de saisie préventive dans les cas prévus par ce dernier article, mais cette conséquence, bien qu'elle se déduise du texte de la loi, est trop déraisonnable et contraire aux intentions du législateur, pour que l'interprète puisse l'accepter.

Loubat (13) déclare que « les faits de l'article 23, ne figurant pas dans le paragraphe 2 de l'article 49, il paraît certain que la saisie des écrits ne pourra être légalement opérée dans cette hypothèse ». Mais cette solution est repoussée par la majorité des auteurs (en ce sens, Fabreguettes, T.I, p.447. — Le Poittevin, T.II, n° 892 bis, p. 134. — Barbier, édition de 1911. T.II, p.333). Il est inadmissible, en effet, que le droit de saisie préventive puisse s'exercer en cas de provocations, non suivies d'effet, constituant de simples délits, et ne puisse pas être exercé en cas de provocations suivies d'effet, constituant, suivant la nature de l'acte provoqué et accompli, des délits ou des crimes. » (14). Ce ne peut être que par omission, que le rédacteur de l'article 49 nouveau, n'a pas visé, dans le deuxième paragraphe de cet article, les provocations suivies d'effet, prévues par l'article 23, et on peut affirmer le droit de saisie préventive, dans ce dernier cas, non seulement pour des raisons de bon sens, mais encore parce que les travaux préparatoires de la loi montrent que telle était l'intention du législateur.

2° Pourquoi l'article 49, § 2, ne vise-t-il pas le paragraphe 2 de l'article 24, relatif à la provocation aux crimes contre la sûreté intérieur de l'Etat ?

L'article 24, § 1, ne vise que la provocation aux crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat

(13) Loubat. Législation contre les anarchistes, p. 171.

(14) Barbier, T. II, p. 333.

prévus par les articles 75 à 85 inclus, du Code pénal. Les crimes contre la sûreté intérieure de l'Etat qui tombent sous le coup des articles 86 à 101 inclus du Code pénal, font l'objet du paragraphe 2 de l'article 24, et il en résulte que les dispositions sur la saisie préventive ne leur sont pas applicables. Cette séparation n'est pas le résultat d'une erreur et c'est volontairement que le paragraphe 2 de l'article 24, n'a pas été visé par l'article 49.

Les rédacteurs de la loi de 1893 ont estimé, en effet, que, si l'arrestation et la saisie préventive pouvaient présenter de réels avantages en cas de provocation aux crimes contre la sûreté extérieure de l'Etat, elles devaient être formellement repoussées, en ce qui concernait la provocation aux crimes contre la sûreté intérieure de l'Etat, « parce que ces termes, un peu vagues, prêteraient sous un gouvernement despotique, aux plus violents abus, et compromettraient ainsi la liberté même de la presse » (15).

3° Sort des exemplaires saisis.

Dans son paragraphe 4, l'article 49, règle le sort des exemplaires saisis. « S'il y a condamnation — dit-il — l'arrêt pourra, dans les cas prévus aux articles 24, §§ 1 et 3, et 25, prononcer la confiscation des écrits ou imprimés, placards ou affiches saisis, et dans tous les cas ordonner la saisie et la suppression ou la destruction de tous les exemplaires qui seraient mis en vente, distribués ou exposés, aux regards du public. Toutefois, la suppression ou la destruction, pourra ne s'appliquer qu'à certaines parties des exemplaires saisis. »

(15) Rapport de M. Maurice Lasserre, 25 juin 1892, D. 1894-4-10.

4° Procédure et compétence.

Nous avons vu que, d'après l'article 49, § 2, *in fine*, la saisie, dans le cas des articles 24, §§ 1 et 3, et 25, est autorisée, conformément aux règles du Code d'Instruction criminelle. Il n'en reste pas moins, que la loi du 12 décembre 1893 laissait la Cour d'assises, seule compétente pour connaître, de la provocation à des crimes et délits, de l'apologie de certains crimes, et des provocations à des militaires pour les détourner de leurs devoirs, qui restaient régies, sauf en matière de saisie et d'arrestation préventive, par les règles spéciales de la loi sur la presse de 1881. La loi du 28 juillet 1894, ayant pour objet de réprimer les menées anarchistes, a, dans son article premier, déféré aux tribunaux de police correctionnelle, les infractions prévues par les articles 24, §§ 1 et 3, et 25, de la loi de 1881, modifiés par la loi du 12 décembre 1893, lorsque ces infractions ont pour but un acte de propagande anarchiste. Il en résulte que, lorsque des délits de provocation ou d'apologie ne présentent pas un caractère anarchiste, la loi de 1894 leur est inapplicable et spécialement, en ce qui concerne la compétence, c'est au jury seul qu'il appartient d'en connaître.

3. — *La saisie pour offense envers les chefs d'Etat étrangers, et pour outrages envers les agents diplomatiques étrangers*

L'article 60 de la loi du 29 juillet 1881, modifié par la loi du 16 mars 1893, prévoyait, enfin, une troisième catégorie d'exceptions, au principe posé par l'article 49 primitif qui interdisait la saisie des imprimés. Il était ainsi rédigé : « La poursuite devant les tribunaux correctionnels et de simple po-

lice aura lieu, conformément aux dispositions du chapitre 2, du titre I^{er}, du livre II, du Code d'Instruction criminelle, sauf les modifications ci-après :

1° Dans le cas d'offense envers les chefs d'Etat ou d'outrages envers les agents diplomatiques étrangers, la poursuite aura lieu, soit à leur requête, soit d'office, sur leur demande adressée au Ministre des Affaires étrangères et par celui-ci au Ministre de la Justice.

En ce cas, seront applicables les dispositions de l'article 49, sur le droit de saisie et d'arrestation préventive, relatives aux infractions prévues par les articles 23, 24 et 25. »

Cette disposition, qui permet la saisie, suivant les règles du Code d'Instruction criminelle, est commandée par le souci du maintien des bonnes relations internationales. Celles-ci ne sauraient, en effet, souffrir d'atteinte, du fait de l'incorrection de tel écrivain ou journaliste, et il était raisonnable d'introduire, dans la loi sur la presse, des dispositions permettant, non seulement de sanctionner ces délits par des peines d'amende ou de prison, mais encore d'empêcher leur propagation, par la saisie, avant le jugement, de l'édition ou du tirage contenant l'offense ou l'outrage.

Ce sont les articles 36 et 37, de la loi du 29 juillet 1881, qui prévoient respectivement, l'offense commise envers les chefs d'Etat étrangers et l'outrage commis envers les agents diplomatiques.

1. L'offense envers les chefs d'Etat étrangers

L'offense n'est autre chose que la qualification donnée à l'outrage lorsqu'il s'adresse aux chefs d'Etat. Elle n'est punie, par l'article 36, qu'autant qu'elle est commise publiquement, la publication, pour les imprimés, résultant de leur vente, mise en

vente, distribution ou exposition dans des lieux publics. L'offense doit être personnelle, c'est-à-dire qu'il est nécessaire, pour être punissable et entraîner la saisie, qu'elle soit dirigée contre la personne même du chef d'Etat. L'article 36 protège tous les chefs d'Etat étrangers, quelle que soit la forme de leurs gouvernements, pourvu qu'ils soient reconnus par la France, mais il ne les protège que tant qu'ils sont au pouvoir. Il en résulte que le chef d'Etat étranger, qui a quitté le pouvoir, soit à la suite d'une déchéance, soit par suite de l'expiration de ses fonctions, n'est plus, aux yeux de la loi française, qu'un simple particulier qui, lorsqu'il est diffamé ou injurié, soit à raison des actes de sa vie privée, soit à raison des actes de sa souveraineté passée, n'est plus protégé en France que par les articles 32 et 33 de la loi du 29 juillet 1881, punissant la diffamation ou l'injure envers les particuliers. Mais, tant qu'il est au pouvoir, l'article 36 garantit le chef d'Etat étranger contre l'offense qui l'atteint, aussi bien dans sa vie privée, qu'à l'occasion des fonctions qu'il exerce.

2. L'outrage envers les agents diplomatiques étrangers

L'article 37 de la loi du 29 juillet 1881 est ainsi conçu : « L'outrage commis publiquement envers les ambassadeurs et ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires ou autres agents diplomatiques accrédités par le Gouvernement de la République, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an, et d'une amende de 50 à 2.000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Cet article, comme le précédent, réclame l'élément de publicité, pour rendre l'outrage punissable.

Il vise tous les agents diplomatiques qui, sous quelque dénomination que ce soit, sont accrédités près du Gouvernement de la République. Ce sont :

— Les ambassadeurs, légats ou nonces.

— Les envoyés, ministres plénipotentiaires et internonces pontificaux.

— Les ministres résidents.

— Les chargés d'affaires, bien que ces derniers ne soient accrédités qu'auprès du Ministre des Affaires étrangères.

Les consuls ne sont pas, comme les envoyés, chargés, en qualité de représentants accrédités d'un pays étranger, de servir d'organes des relations internationales. Ils ont pour mission de représenter et de protéger, dans la limite de leur district consulaire, les intérêts privés de leurs compatriotes. L'article 37 ne leur est donc pas applicable et comme ils n'entrent pas dans la catégorie des agents diplomatiques visés par l'article 60, les outrages qui seraient commis à leur égard, par la voie de la presse, ne pourraient exposer les imprimés à une saisie préventive.

Ajoutons enfin que l'outrage envers les agents diplomatiques est punissable et peut entraîner la saisie, qu'il concerne des faits de la vie privée ou des faits relatifs aux fonctions, et que la protection particulière qui leur est accordée, tant par l'article 37, que par l'article 60, cesse dès qu'ils perdent le caractère auquel est attaché cette protection.

*
* *

Comment ces diverses extensions des cas de saisie des imprimés peuvent-elles être appréciées ?

A notre avis, l'opportunité n'en est pas contes-

table. On ne saurait pas plus laisser circuler librement des publications pornographiques ou contenant des provocations à commettre des crimes ou délits, que des imprimés, dans lesquels se trouveraient, à l'égard de hautes personnalités étrangères, des offenses ou outrages, susceptibles de troubler l'harmonie des relations internationales. Dans ces hypothèses, la saisie préventive, mesure exceptionnelle, se légitime parfaitement. Ces délits présentent un caractère de gravité tout particulier, et ils ne sont pas de ceux qu'on peut atteindre efficacement par une condamnation. La seule annonce des poursuites, on le sait, a pour effet de multiplier le nombre des lecteurs, et de diffuser plus sûrement la publication délictueuse.

Quant aux craintes que certains ont pu formuler, en particulier, de voir, par la saisie préventive, atteindre des doctrines morales, sous prétexte d'immoralité, ou des doctrines sociales, sous prétexte de provocation à des crimes ou délits contre la société, elles ont été mal fondées. On ne saurait citer de cas où des imprimés poursuivis et saisis, en vertu des lois en question, ne contenaient pas très nettement les délits qui avaient motivé les poursuites.

CHAPITRE II

LA PRATIQUE DE LA SAISIE ADMINISTRATIVE DE 1881 A 1914

La loi de 1881 avait, d'une manière très nette, posé le principe qu'aucune saisie préventive n'était possible. Le cas de l'outrage aux bonnes mœurs, par dessins ou images, était seul réservé et les lois subséquentes devaient également ne prévoir que des cas de saisie judiciaire strictement limités.

Donc, pas de saisie administrative : pas de possibilité légale pour la police de mettre la main sur une publication dont le contenu pouvait apporter un trouble grave à l'ordre public. Les préfets conservaient bien, toujours, l'article 10 du Code d'Instruction criminelle, mais nous savons qu'il permettait simplement à ces hauts fonctionnaires, d'effectuer, au même titre que les auxiliaires de la justice, des saisies dont le principe était prévu dans la législation sur la presse.

Trois affaires, cependant, devaient montrer que l'administration n'avait pas perdu tout espoir d'effectuer des saisies, lorsqu'elle estimait l'ordre public en péril.

Le 5 juillet 1888, le préfet de police donna un mandat ainsi conçu : « Vu les renseignements, à nous parvenus, desquels il résulte que l'imprimerie Paul Dupont, à Clichy, tire des exemplaires d'une lettre aux maires des communes de France, datée de Sheen-House, le 4 juillet, et signée Philippe,

comte de Paris ; en vertu de l'article 10 du Code d'Instruction criminelle, mandons et ordonnons à M. Duchanoy, commissaire de police au contrôle général, de se transporter au domicile de M. Paul Dupont, imprimeur, et partout où besoin sera, à l'effet d'y rechercher et saisir tous papiers, correspondances, brochures, et, généralement, tous objets susceptibles d'examen, qui seront envoyés à la préfecture de police ; mandons et ordonnons à tous agents de la force publique, de prêter main-forte pour l'exécution du présent mandat. Le procès-verbal qui sera dressé de cette opération, nous sera transmis sans délai, avec les objets saisis, placés sous scellés. » En vertu de ce mandat, le commissaire de police se transporta d'abord à l'imprimerie Paul Dupont, où il saisit les formes, clichés et griffes, ayant servi à l'impression et qui étaient la propriété du sieur Dufeulle, et ensuite au domicile du sieur Dufeulle où il saisit un ballot contenant neuf cent soixante-quinze exemplaires de la lettre (1).

Le sieur Dufeulle, ayant assigné le sieur Lozé, préfet de police, en restitution des objets saisis, le préfet opposa un déclinatoire d'incompétence, fondé sur ce qu'il n'avait fait qu'exécuter les instructions qui lui avaient été données par le gouvernement, que, dans ces conditions, il n'avait pas accompli un fait personnel, mais qu'il avait agi comme administrateur dans l'exercice de ses fonctions. Le 17 novembre 1888, le tribunal de la Seine rejeta le déclinatoire, et le préfet prit un arrêté de conflit.

A la même époque (1888), le préfet de la Savoie, M. Lefebvre du Grosriez, avait ordonné la saisie, au bureau de poste de Chambéry, de lettres

(1) Affaire Dufeulle contre préfet de police. Trib. confl. 25 mars 1889. D.P. 1890-3-66.

adressées, par le comte de Paris, aux maires, et contenant le même manifeste politique que dans l'affaire Dufeuille. Le sieur Usannaz-Joris, qui avait déposé les lettres à la poste, assigna le préfet, ainsi que le directeur des postes, en dommages et intérêts (2).

Enfin, toujours en 1888, le préfet du Loiret avait ordonné la saisie d'un dessin représentant le comte de Paris, dessin qui avait été distribué dans le « Journal du Loiret ». Les sieurs Michau et Lafreney ont assigné M. Boeguer, préfet du Loiret, et M. Casanova, commissaire de police, en restitution des exemplaires saisis (3).

Dans ces trois affaires, les préfets ont donc fait procéder à des saisies, en arguant du droit que leur donnait l'article 10 du Code d'Instruction criminelle, et de la nécessité d'assurer l'ordre public, et enfin, en s'appuyant sur la loi du 22 juin 1886, dont nous savons qu'elle soumettait les membres des familles ayant régné sur la France, à un régime exceptionnel.

Le Tribunal des conflits (audience du 25 mars 1889), n'a pas fait sienne cette conception de l'administration. Dans les affaires que nous venons d'exposer, il a adopté le même point de vue et la même rédaction. « Considérant, dit-il, que, si le gouvernement a le devoir d'assurer la sécurité de l'Etat, et de réprimer toute entreprise tentée contre la République, par les membres des familles ayant régné en France, il n'est investi, à cet égard, que des pouvoirs que la loi lui donne : — Considérant que le droit de pratiquer discrétionnairement des saisies ne

(2) Trib. confl. 25 mars 1889. D.P. 1890-3-66.

(3) Trib. confl. 25 mars 1889. D.P. 1890-3-67.

résulte ni de la loi susvisée du 22 juin 1886, ni d'autres lois... »

La jurisprudence du Tribunal des conflits, en 1889, est donc extrêmement précise : l'administration ne saurait tirer argument de la nécessité d'assurer l'ordre public pour faire effectuer une saisie qui n'est pas prévue par la loi.

Deux principes se sont affrontés : d'une part, le principe du maintien de l'ordre public, d'autre part, le principe de la liberté de la presse, énoncé dans la loi de 1881, et, en 1889, c'est le second qui a triomphé.

Dans son arrêt, le Tribunal des conflits a déterminé, d'autre part, quelle était la juridiction compétente pour connaître des réclamations formulées contre les saisies administratives. Dans les trois espèces ci-dessus, il a rejeté la compétence des tribunaux administratifs, et admis celle de la juridiction judiciaire, en invoquant les motifs suivants :

1° Le préfet a agi en vertu de l'article 10 du Code d'Instruction criminelle et exerçait des attributions de police judiciaire. Les actes de saisie relèvent ainsi de l'autorité judiciaire, qui est compétente, pour statuer sur l'action en responsabilité dirigée contre le préfet à l'occasion de ces actes.

2° La saisie de journaux ou autres écrits politiques étant réglée par la loi du 29 juillet 1881, il appartient à l'autorité judiciaire de statuer dans tous les cas, sur la validité des saisies de ces écrits, sur les dommages qu'elles ont pu entraîner, ainsi que sur les exceptions qu'elles pourraient comporter.

Le tribunal a écarté, enfin, la thèse, d'après laquelle on se serait trouvé en présence d'un acte de gouvernement. Se fondant sur la loi du 22 juin 1886, soumettant les princes à un régime exceptionnel, il a déclaré que le gouvernement n'était muni

que des pouvoirs qu'il tenait de cette loi, et que le droit d'opérer des saisies discrétionnairement, ne résultait, ni de cette loi de 1886, ni d'aucune autre loi.

Le Tribunal des conflits a donc estimé que la matière de la saisie était judiciaire, non seulement parce qu'il s'agissait, dans les espèces de 1889, d'atteintes à la liberté de la presse, mais parce que ces atteintes avaient été portées par un officier de police judiciaire.

Quoiqu'il en soit, la position du Tribunal des conflits est très nette, la saisie effectuée en dehors des cas prévus par la loi sur la presse, est illégale ; même la nécessité d'assurer « la sécurité de l'Etat et de réprimer toute entreprise tentée contre la République », ne lui apparaît pas, comme un motif suffisant, pour permettre aux autorités de police, de la pratiquer. C'était, évidemment, faire preuve d'un respect absolu des dispositions libérales qui régissaient la presse. Mais, c'était, du même coup, affirmer que, dans cette matière, la police n'avait aucun moyen d'action régulier.

Elle ne pourra pas pratiquer de mainmise rapide sur une édition dans laquelle le gouvernement estimerait qu'il se trouve un article dangereux pour l'ordre public, ou plus exactement, elle ne pourra plus le faire qu'en se cachant, par des procédés détournés, et plus ou moins occultes. La police aura toujours la crainte que la victime ne porte l'affaire devant un tribunal, pour réclamer la restitution de son bien, et, au besoin, une indemnité, avec le secours d'une publicité qui étalera, à plaisir, l'irrégularité de la mesure prise. Et pourtant, il y a des circonstances où le premier devoir de l'administration est d'agir, coûte que coûte !

C'est l'âge d'or, pour le journaliste, qui peut

tout dire impunément, à condition de ne pas commettre d'outrage aux bonnes mœurs, d'appel au meurtre, ou d'offense aux chefs d'Etat ou diplomates étrangers. Il peut soutenir les thèses les plus hardies, exprimer librement les opinions les plus osées, attaquer, jusque dans leur vie privée, les personnalités les plus éminentes, il ne s'expose qu'à une condamnation en justice, avec toute la publicité et le scandale que ces affaires comportent.

Mais c'eût été mal connaître la police que de penser qu'elle allait rester totalement désarmée, à l'égard de la presse. Puisqu'il n'est plus possible, pour l'administration, d'effectuer des saisies en dehors des cas prévus par la loi, la police procédera autrement. Le journaliste, l'écrivain se retranche derrière la loi, argue des droits qu'elle lui donne ! La police va faire, elle aussi, usage de ses prérogatives. Ne pouvant résister au journaliste et à l'écrivain sur le terrain juridique, elle va les combattre sur son propre terrain : la voie publique, et, puisque la saisie lui est interdite, elle s'efforcera, par des mesures appropriées, tortueuses, obliques, à obtenir cependant le résultat qu'elle recherche.

A cet égard, l'exemple le plus instructif et le plus curieux de ce que put réaliser la police, se trouve dans la lutte que l'*OEuvre* eut à soutenir, à partir de septembre 1909, contre la préfecture de la Seine. En 1909, l'*OEuvre*, hebdomadaire de format in-16, a, pour rédacteurs, Gustave Téry, Séverine, Urbain Gohier, Robert de Jouvenel. La qualité de ces écrivains confère à la publication une importance déjà grande, leur ardeur, leur verve, leur courage, devaient donner à cette affaire un relief particulier.

Le 9 septembre 1909, le n° 36 de l'*OEuvre* annonçait, pour la semaine suivante, la publication

d'un numéro spécial : « Le Président, son fils et Lanes ».

Le 16 septembre, le numéro 37 ne contenait pas les articles annoncés, mais, en première page, dans un article intitulé : « *L'Œuvre interdite* », G. Téry en donnait les raisons :

« A l'heure où j'écris (lundi matin, sept heures), je ne sais pas encore si ce numéro pourra paraître... la vente de *l'Œuvre* vient d'être interdite à Paris... défense aux marchands de journaux des kiosques de mettre *l'Œuvre* à leur étalage, défense de donner *l'Œuvre* à ceux qui la demandent. »

En réalité, il n'avait pas été pratiqué de saisie. Des employés municipaux étaient passés dans les kiosques, sur la voie publique, menaçant les marchands de journaux de leur retirer « la faveur » que constituait le kiosque, s'ils ne faisaient pas disparaître de leurs étalages tous les numéros de *l'Œuvre*, et, en particulier, un numéro spécial « Aristide le Cynique », et le dernier paru, celui qui annonçait pour la semaine prochaine « Le Président, son fils et Lanes ». C'était l'interdiction de vendre des numéros dans lesquels, selon l'expression d'un des agents municipaux chargés de l'opération, « on disait du mal de ces messieurs du gouvernement ».

Téry, naturellement, protesta bien haut, dans son périodique, avec sa verve et sa causticité coutumières. Il se plaignit amèrement de cette mesure, qu'il qualifiait de « sournoise », déclarant, à juste titre d'ailleurs, qu'il ne savait pas « pourquoi on le frappait, ni de qui venait le coup ». Il tenta, cependant, une démarche à la préfecture de la Seine, où un chef de bureau lui apprit, que la vente de *l'Œuvre* était interdite, par qu'elle « annonçait » une brochure sur le Président de la République. En réalité, la police avait vu, sur la couverture du numéro

du 9 septembre, le titre sacrilège, « Le Président, son fils et Lanes », et elle n'avait même pas pris le temps de s'apercevoir que ledit titre était précédé de cette ligne, en petits caractères : « Vous lirez dans le prochain numéro... »

Les « piqueurs de voirie », ces agents municipaux dont il est question plus haut, et que, suivant l'expression d'Urbain Gohier, « M. de Selves détournait de leur destination normale pour en faire des roussins », intervinrent à plusieurs reprises auprès des marchands des kiosques.

Le journal *L'Autorité*, du 21 septembre 1909, écrivait à ce sujet : « Il (le gouvernement) a fait en sous-main, menacer de fermeture, les gérants des kiosques, qui continueraient à vendre l'*Œuvre* ; les gérants des kiosques ont compris, à telle enseigne, qu'hier soir, un de nos collaborateurs s'est livré à une rapide enquête et n'a pu trouver, sur les boulevards, un seul kiosque, ayant consenti à prendre la brochure de M. Téry. L'administration continue à prétendre qu'elle n'a donné aucun ordre. » Par ministère d'huissier, Téry fit constater la matérialité de l'interdiction, et enregistrer les réponses des tenanciers de kiosques : « Ma mission — dit M^e Mermilliod, huissier près le tribunal civil de la Seine — consistait à assister M. Gustave Téry dans l'achat du numéro de l'*Œuvre* du 16 septembre courant. Dans tous les kiosques des boulevards, il obtint des réponses de ce genre :

« Kiosque 47, boulevard Montmartre : « Je « n'en ai pas, cela nous est défendu d'en vendre. « On nous a dit que si nous en avons, on perquisitionnerait dans le kiosque. »

Ou encore, cette réponse, qui montrait que dans certains cas, il y avait eu saisie :

« Kiosque 41, boulevard Montmartre : « Je

« n'en ai pas, cette semaine, on a saisi ceux de la « semaine dernière. »

Nanti de ces attestations, Téry sollicita l'appui du Syndicat de la presse, mais, sans même avoir pris connaissance de son mémoire, le Comité du Syndicat de la presse parisienne vota un ordre du jour dans lequel il disait qu'il « avait chargé son bureau de protester auprès des pouvoirs publics, contre toute pratique administrative qui tendrait, fut-ce indirectement, à subordonner l'application du droit commun de la presse à des règlements municipaux, et à soumettre la presse parisienne à la censure préventive des bureaux »... C'était, comme le disait Téry, « une belle satisfaction doctrinale ».

Malgré l'interdiction de vente dans les kiosques, dont il continuait à être victime, et qui, bien entendu, causait à *l'Œuvre*, un tort considérable, Téry, dans son n° 40, du 7 octobre 1909, annonce la publication de « Le Président, son fils et Lanes », dans le n° 41, du 14 octobre. Le numéro parut. C'était une satire mordante contre le Président Fallières et sa famille, par Téry et R. de Jouvenel. De nombreux kiosques n'acceptèrent pas de mettre ce numéro en vente et, dans celui du 21 octobre, Téry écrivait encore : « Les piqueurs de M. de Selves ont si bien épouvanté les marchands des kiosques, que la plupart n'ont pas osé remettre *l'Œuvre* en vente. » (4)

(4) Dans le même numéro, Téry se plaignait également du peu d'ardeur que le Syndicat de la presse avait mis à soutenir sa cause. Mais, ajoutait-il, ironiquement, je me flatte d'obtenir un autre concours qui, certes, ne nous sera pas moins utile. Je viens d'écrire cette petite lettre à M. Lerroux, le député des Cortès et à Pablo Iglésias, le chef du parti Socialiste en Espagne :

« Mon cher Camarade,

« Les républicains de France sont très occupés en ce mo-

En décembre, la vente de l'*OEuvre* est toujours pratiquement interdite dans les kiosques des boulevards, ce qui amène G. Téry et Robert de Jouvenel, les auteurs du pamphlet « Le Président, son fils et Lanes », à insérer, dans leur hebdomadaire, une « plainte au procureur de la République » contre le sieur Louis Armand Lecomte, exerçant la profession de « piqueur municipal », c'est-à-dire d'inspecteur de la voirie. C'était celui qui, en septembre, s'était présenté aux dépositaires de journaux, pour les sommer d'avoir à faire disparaître l'*OEuvre* de leurs étalages.

Le Syndicat de la presse, comme nous l'avons vu, n'avait rien fait pour que la mesure d'exclusive prise contre l'*OEuvre*, soit rapportée. Mais, en janvier 1910, un journaliste, M. Emile Massard, directeur de la *Patrie*, et conseiller municipal de Paris, prit sur lui d'interpeller, au conseil municipal, M. de Selves, préfet de la Seine, et, ce dernier ayant esquivé le débat, de lui demander, par écrit, s'il était exact que des piqueurs municipaux auraient cherché à influencer les tenanciers des kiosques pour les empêcher de vendre l'*OEuvre*.

Le 23 janvier, le préfet de la Seine répondit à

ment à défendre les libertés espagnoles. Pendant qu'ils y sont, est-ce que vous ne pourriez pas faire quelque chose pour qu'on nous assure à Paris la liberté de la presse ? »

Lerroux m'a répondu aussitôt :

« L'interdiction de la vente de *L'OEuvre* est un scandale et une honte, qui provoquent le soulèvement de la conscience universelle. Soyez sûr qu'à la rentrée des Cortès j'interpellerai Maura sur les inqualifiables agissements du préfet de la Seine. Cordialement, LERROUX. »

Pablo Iglesias n'a pas été moins prompt à m'envoyer un témoignage de sympathie socialiste et de solidarité mondiale. « Le retour offensif de l'obscurantisme et de l'inquisition ne saurait laisser indifférent le prolétariat espagnol. Nous organisons dimanche prochain une grande manifestation contre l'ambassade française. Nous serons au moins cent mille. »

M. Massart. Il exposait, dans le début de sa lettre, les droits, d'ailleurs très étendus, de l'administration à l'égard des titulaires de kiosques, et terminait sa réponse par ces quelques lignes, dont chacun des mots demande à être médité : « La mise en vente de l'*Oeuvre* dans les kiosques n'a jamais, à aucun moment, été spécialement interdite aux tenanciers de ces édicules, qui ont été seulement invités, verbalement, à s'abstenir, d'une façon générale, de l'exposition abusive et de l'étalage intensif de placards ou de publications manifestement injurieux pour les représentants des pouvoirs publics...

« En fait, l'*Oeuvre* est régulièrement mise en vente, dans un certain nombre de kiosques, et les titulaires de ces édicules... n'ont été l'objet, de la part de l'Administration, d'aucune mesure de répression. »

Aussi, Téry s'exclame-t-il, à la suite de cette lettre : « J'attire sur ce point l'attention des journalistes, s'il y en a encore quelques-uns dans ce pays. Nous connaissons bien une loi sur la presse où le délit « d'injure » est prévu. La loi dit bien quels tribunaux en sont juges et à quelles peines s'exposent les journalistes, s'il est établi que l'injure est manifeste, mais je n'ai jamais vu que le préfet de la Seine eût qualité pour en connaître. » (5)

Cette saisie de l'*Oeuvre* fut suivie de quelques autres qui, d'ailleurs, s'inspirèrent des mêmes procédés. En octobre 1909, notamment, le pamphlet « Aristide le Cynique », dirigé contre Briand, fut saisi à Lyon, et les colporteurs, qui le vendaient, arrêtés. En février 1910, un nouvel hebdomadaire, « La Gifle », était enlevé des kiosques, par ordre du préfet de la Seine, sous prétexte qu'il contenait un

(5) *L'Oeuvre*, 17 février 1910.

dessin satirique commenté par un article d'Henry Maret.

Ainsi, la saisie administrative était réapparue, soit sous forme de saisie effective, de main-mise arbitraire de la police sur des imprimés jugés par elle dangereux, soit sous forme d'interdiction de vente ou de mise en vente. Dans les deux cas, d'ailleurs, la mesure était cachée, avec tout le soin possible, et n'était jamais avouée. Interdiction de vente et saisie, étaient, à cet égard, d'une efficacité semblable. Les marchandes des kiosques, dont la situation dépendait du bon vouloir de l'administration, ne pouvaient passer outre. Aucune de celles sur qui une pression avait été exercée, n'avait d'ailleurs osé mettre en vente les numéros sur lesquels l'administration avait jeté son interdit. Aussi efficaces l'une que l'autre, les deux mesures avaient les mêmes effets. Elles visaient au même but : empêcher la diffusion d'un imprimé jugé nuisible ; elles causaient les mêmes dommages pécuniaires, puisque, dans les deux cas, la vente de l'ouvrage ne pouvait avoir lieu.

TROISIÈME PARTIE

LA SAISIE ET L'ÉTAT DE SIÈGE PENDANT LA GUERRE DE 1914-1918

Le 2 août 1914, un décret proclamait l'état de siège, dans tous les départements de France et d'Algérie, et cette mesure, sanctionnée deux jours plus tard, par le vote des Chambres, avait pour effet de mettre en vigueur la loi du 9 août 1849. Cette loi, modifiée et complétée par celle du 3 avril 1878, qui détermine les conditions d'établissement de l'état de siège, donne des pouvoirs dictatoriaux à l'autorité militaire, qui passe pour avoir plus de promptitude, plus d'énergie et plus de vigueur, dans l'action, que l'autorité civile. L'état de siège n'a pas pour effet d'annihiler toutes les libertés publiques, mais, seulement, d'en détourner un minimum nécessaire, au profit de l'autorité gouvernementale, en raison des circonstances exceptionnelles, au nombre desquelles figure la guerre étrangère. Aux termes de l'article 9 de la loi du 9 août 1849, l'autorité militaire a le droit, notamment, « d'interdire les publications et les réunions qu'elle juge de nature à exciter, ou à entretenir le désordre ».

Le 3 août 1914, M. Messimy, ministre de la guerre, adressait le télégramme suivant à M. Hennion, préfet de police : « Prière de faire connaître, d'extrême urgence, à la presse, l'interdiction qui lui

est faite, par le gouvernement, à partir d'aujourd'hui même, de publier aucune nouvelle relative aux événements de guerre (concentration, transport de troupes, composition des armées), qui ne lui aurait pas été communiquée par le Bureau de la presse, fonctionnant au Ministère de la Guerre.

Le même soir, le gouvernement adressait aux directeurs de journaux, la note suivante : « Le gouvernement compte sur le bon vouloir patriotique de la presse de tous les partis, pour ne pas publier une seule information concernant la guerre, quelle que soit sa source, son origine, sa nature, sans qu'elle ait été visée au Bureau de la presse, établi depuis hier au Ministère de la Guerre. »

Bien qu'en possession, ainsi, d'un droit exceptionnel, le gouvernement convoquait, le 3 août, les directeurs des journaux parisiens, pour leur demander d'accepter, de bonne volonté, les nécessités imposées par la guerre, et, le 5 août, d'accord avec les représentants de la presse, était votée une loi, destinée à « réprimer les indiscretions de la presse en temps de guerre ». Se bornant à édicter des pénalités contre des infractions déjà commises, elle devait être inopérante. C'est pourquoi, l'institution d'un Bureau de la presse, qui aurait pour attributions d'examiner les morasses de chaque périodique, et d'indiquer, pour suppression, les informations jugées nuisibles à la défense nationale, fut-elle accueillie favorablement.

Il était bien entendu, d'ailleurs, que ce contrôle préalable serait limité aux articles contenant des informations d'ordre diplomatique ou militaire, et la presse se déclarait prête à se plier aux exigences imposées par l'état de guerre, n'ignorant pas, qu'en

1870, les indiscretions de certains journaux avaient eu des suites désastreuses (1).

Le 12 août, était instituée, officiellement, une « Commission de la presse parisienne », où les représentants les plus qualifiés de la dite presse étaient appelés à collaborer à l'œuvre commune.

Ainsi, en raison des circonstances exceptionnelles, d'accord avec les représentants de la presse, comme en vertu de la loi de 1849, les imprimés étaient à nouveau soumis à un régime de censure.

Bien entendu, la loi de 1849 n'autorisait pas l'institution d'un régime légal de censure, comme la France en avait connu autrefois, il n'y avait, pour les journaux, comme pour les périodiques, aucune obligation légale de solliciter une autorisation préalable de publier, il y avait simplement un régime de fait, établi dans l'intérêt de la presse, et d'accord avec elle, régime beaucoup plus favorable que celui qui aurait résulté d'une application pure et simple de la loi de 1849. L'article 9, paragraphe 4, de cette loi, donne, nous l'avons vu, à l'autorité militaire, le droit d'interdire des publications qu'elle juge de nature à exciter ou à entretenir le désordre. Avec ce texte, l'autorité militaire pouvait interdire la livraison au public de chacun des numéros des périodiques, une fois qu'ils avaient fait tous les frais d'un tirage.

(1) C'est par les journaux français (*Le Public*, organe du ministre Rouher, numéro du 23 août, au soir ; *Le Peuple français*, organe du ministre Duvernois, numéro du 24 août, au matin ; *Le Temps*, du 24 août, au soir) que l'Etat-Major allemand apprit, au mois d'août 1870, le mouvement de Mac-Mahon, vers Metz, et prit immédiatement les dispositions nécessaires, pour le faire échouer. Ce n'est que quelques mois plus tard, le 20 décembre 1870, que le gouvernement de la Défense Nationale prit un décret, interdisant la divulgation des nouvelles militaires.

L'accord s'établit donc, avec la presse, sur les bases suivantes : « Soumettez-moi vos épreuves, avant le tirage, et je vous indiquerai, pour que vous les supprimiez, les passages qui pourraient me forcer à saisir votre numéro. Au prix de cet examen préalable, vous pourrez procéder au tirage, sans avoir à redouter des mesures de rigueur, toujours onéreuses. »

Ce régime de fait, qui ne trouvait ses bases dans aucune loi, fut bien accueilli. Les journaux, revues et livres, furent répartis entre un certain nombre de censeurs, chargés de l'examen quotidien des morasses. Chaque jour, le censeur recevait des « consignes », fixant, aussi exactement que possible, la nature des nouvelles, dont il fallait éviter la publication. Le censeur signalait, aux directeurs de journaux, les articles contraires aux consignes, et ceux-ci étaient tenus de pratiquer les suppressions ou « échoppages », qui leur étaient demandés.

Bien entendu, ce système présentait des inconvénients et des imperfections. Les censeurs devaient examiner, dans un laps de temps très court, des quantités de morasses, et comme, d'autre part, ils étaient nombreux, l'unité de vue manquait. Mais ce que l'on reprocha surtout à la censure, c'est que son contrôle ne se limitât pas aux informations militaires ou diplomatiques. La chronique politique, surtout à partir de septembre 1915, eut à souffrir de ses rigueurs, car les gouvernements qui se succédèrent n'hésitèrent pas à recourir à ses services.

C'est donc le droit, donné à l'autorité gouvernementale, de saisir les publications dangereuses, qui entraîna l'établissement de ce régime de censure préalable qui se prolongea pendant toute la durée des hostilités, et cela explique pourquoi il n'est

pas possible de séparer l'étude de la saisie pendant la guerre, de celle de la censure.

Cependant, en donnant, à la presse, le moyen d'éviter, par un accord tacite, les interdictions qu'elle redoutait, à juste titre, l'autorité gouvernementale n'avait pas entendu aliéner son droit de recourir à la saisie, dans le cas où les journaux auraient négligé, en ne procédant pas aux échoppages qui leur étaient demandés, de respecter cet accord. La saisie fut donc le complément nécessaire et indispensable de la censure, et le moyen le plus efficace de faire observer les « conseils » qu'elle donnait aux journaux. La presse vécut, à nouveau, sous un régime de prévention prohibitive, dont la censure était la pièce maîtresse, et les saisies, qui furent pratiquées pendant cette période, présentèrent tous les caractères des saisies préventives administratives.

Avec de telles mesures, il était certain que le délit serait prévenu, puisqu'il ne lui était pas possible de naître. Les mesures étaient d'ordre purement policier. Les agents d'exécution recevaient directement, du gouvernement, avis de la mission qui leur incombait, et n'avaient de comptes à rendre qu'au gouvernement. D'ailleurs, en période de crise, dans un régime de prévention prohibitive, comme la censure, l'exécution forcée, directe, des décisions administratives, par l'administration elle-même, sans l'intermédiaire du juge, paraît bien dans l'esprit de l'institution. Sans aucun doute, l'administration peut saisir tous les exemplaires contenant un passage, dont elle a interdit la publication. Elle peut aussi, saisir tous les exemplaires d'une publication contenant des passages qu'elle réprouve, lorsque celle-ci n'a pas été soumise, préalablement, à son examen ; enfin, elle s'arrogera le droit, comme

nous le verrons, de saisir des imprimés dûment revêtus du visa favorable de la censure.

Le gouvernement conçut donc, d'une manière très large, son droit de procéder à des saisies. Il n'en abusa pas, cependant, aussi bien parce que la presse sut se plier, souvent, aux nécessités que commandait l'intérêt de la défense nationale, que parce qu'elle avait conservé, surtout au parlement, de puissants défenseurs. Nous verrons que ces derniers multiplièrent les tentatives, pour essayer de faire proclamer l'illégalité de la censure et de la saisie. Ils n'eurent pas de succès. Aucun chef de gouvernement ne voulut se dessaisir de cette arme puissante, contre laquelle il combattait, parfois, dans l'opposition, mais qu'il conservait précieusement, dès son accession au pouvoir. Aussi, durant toute la guerre, le gouvernement put-il saisir tout ce qui ne se pliait pas, de bonne ou de mauvaise grâce, aux prescriptions de la censure.

Ces mesures de rigueur furent d'autant plus nombreuses, que la presse opposa plus de résistance et, à cet égard, on peut déterminer trois périodes distinctes, pendant la guerre de 1914-1918.

Au début d'août 1914, à la suite de l'accord tacite conclu avec le gouvernement, la presse, consciente des difficultés auxquelles celui-ci devait faire face, avait fait preuve de la plus grande discrétion et s'était abstenue de présenter des articles contenant des informations militaires. Elle trouvait, d'ailleurs, dans cette manière de faire, l'avantage de se mettre à l'abri des mesures d'exécution par la force, comme la saisie, ou la suspension du journal, qui se seraient traduites par des pertes pécuniaires sensibles. Aussi, durant une première période, la prudence de la presse la poussa-t-elle à observer une grande réserve et le gouvernement n'eut-il pas à sévir.

Mais, en septembre 1914, le gouvernement s'installait à Bordeaux, et sa collaboration avec la grande presse se trouvait rompue. La censure à laquelle il avait donné un directeur, s'affirma de plus en plus sévère, tandis que, de son côté, la presse faisait preuve de plus d'indiscipline. Dès le 28 septembre, saisies et suspensions commencèrent à sanctionner ces résistances, et cette situation se prolongea jusqu'en octobre 1917.

Tout d'abord, la presse se défendit. Nous avons vu qu'elle avait conservé, au Parlement, de puissants soutiens. Dès les premières mesures de rigueur, saisies et suspensions, qui la frappèrent, elle essaya de se dégager et de faire prévaloir une théorie d'après laquelle, la loi de 1849 aurait été doublement abrogée par celle de 1881 et celle de 1914. Cette théorie, soutenue devant la Chambre, le 4 mars 1915, fut combattue par le gouvernement. A partir de cette date, on peut considérer que les ponts sont coupés, entre la presse et le gouvernement, ce dernier se déclarant pour l'application intégrale de la loi de 1849, alors que la presse se réclamait du statut de 1881, légèrement modifié, en raison des circonstances, par un examen préalable, limité exclusivement aux informations d'ordre militaire et diplomatique.

Le 21 janvier 1916, la commission de législation civile et criminelle déposait une proposition de loi, qui tendait à rendre légal le fonctionnement de la censure, tout en s'efforçant d'établir des limites très précises, au delà desquelles la presse était intangible. Mais cette proposition n'aboutit pas plus que la première, et la discussion en fut suspendue, à la demande même de la presse, qui s'aperçut que ce texte allait créer et reconnaître légalement la censure qui « n'existait » pas.

A partir de cette date, la presse ne chercha plus à faire reconnaître l'illégalité de la censure. Elle se rendit compte que le gouvernement opposerait la force d'inertie à sa demande d'un statut pour le temps de guerre. Le contrôle des informations se poursuivit, comme par le passé, et saisies et suspensions continuèrent à marquer les résistances des journaux. Les saisies furent nombreuses, et nous ne saurions les énumérer toutes, mais il en est quelques-unes qui présentent un certain intérêt.

A la fin de septembre 1914, c'est la saisie de *L'Homme Libre*, le journal de Clemenceau, qui commence la série des mesures de rigueur. Clemenceau, qui a suivi le gouvernement à Bordeaux, a l'occasion d'assister, un jour, dans cette ville, au débarquement d'un train de blessés, qui ont traversé toute la France dans des conditions d'hygiène désastreuses. Il dénonce aussitôt ce scandale dans son journal, émigré à Toulouse, où il était imprimé par la *Dépêche*. Le censeur local, qui est de ses amis, vise l'article ; mais, après intervention du préfet de la Haute-Garonne, et sur ordre du général gouverneur militaire, le journal est saisi dans la région de Toulouse⁽²⁾. Clemenceau proteste vivement : « J'ai mon

(2) Voici comment la scène est racontée, par Marcel Berger et Paul Allard, dans leur livre « Les secrets de la Censure pendant la guerre », page 70 :

« Le préfet de la Haute-Garonne bondit chez le général Bailloud, gouverneur militaire :

« — Vous avez lu ça... général ?

« — Ah ! ah ! s'écrie le général Bailloud, c'est le lascar qui m'a mis à pied lorsque j'étais en Algérie ! Il va voir de quel bois je me chauffe !

« Et il expédie ce télégramme à toutes les régions militaires : « Faire sauter l'article de Clemenceau. Histoire de brigands, le transport des blessés dans des wagons ayant servi au transport des chevaux, d'où cas de tétanos ! Allégations contestées par un communiqué officiel de l'Administration

visa, dit-il, visa civil, certes, mais ce n'est pas ma faute si la censure a deux têtes comme Janus, et pas de cerveau ! » (3). L'affaire fut évoquée jusque devant le Conseil des ministres, mais la saisie fut maintenue, et, le 29 septembre 1914, *L'Homme Libre* était suspendu jusqu'au 7 octobre.

Le 17 janvier 1916, la légation de Monténégro communique directement aux journaux, une note dont la reproduction est formellement interdite par la censure diplomatique. Malgré cela, le *Petit Parisien* juge bon de la publier. Jules Gautier, qui est alors à la tête de la Direction Générale des relations avec la presse, s'en aperçoit, le lendemain, au petit jour. Il alerte immédiatement le gouvernement militaire, la préfecture de police, le G.Q.G., et les gouverneurs des vingt et une régions, et le journal est saisi, tant à Paris qu'en province, avant qu'un seul de ses numéros ait touché le public (4). Cette saisie fit grand bruit. Le *Petit Parisien* avait, comme fondateur, Jean Dupuy, à l'époque, président du syndicat de la presse et ministre d'Etat. Le Directeur des

militaire. Faire sauter également, dans ce même numéro, cette phrase : « Le service des correspondances laisse à désirer. ».

(3) Berger et Allard, p. 70.

(4) C'est la seule fois de son histoire que le *Petit Parisien* a été saisi. « Quel drame ! Quelle infinité de drames ! Pour surprendre, à leur débarquement, dans les plus petites stations de France, les ballots de la feuille populaire, qu'on songe à la mobilisation de toute la maréchaussée ! Et les commissaires aux frontières ! Voleurs et assassins eussent pu, ce matin-là, faire de la belle besogne, cependant que des milliers de gendarmes assiégeaient gares, bureaux de postes, librairies, kiosques, échoppes, et verbalisaient, transportaient les paquets dans les mairies, les y enfermaient sous bonne garde ! Et cette floraison de rapports, cette éclosion de « nonobstant ». Un haut fonctionnaire évaluait devant moi à plus d'un million, le coût de la « plaisanterie » en question. » Berger et Allard, p. 46.

relations avec la presse fut sur le point de perdre son poste. Que l'on se rappelle pourtant le peu d'ardeur qu'avait mis Dupuy, en 1909, à défendre l'*OEuvre*, lorsque celle-ci, aux prises avec la préfecture de la Seine, avait demandé l'appui du syndicat de la presse !

Le 3 mars 1916, en pleine bataille pour Verdun, Clemenceau, dans *L'Homme Enchaîné*, intitule son article : « La prise de Verdun ». L'article est « échoppé », mais le Directeur des relations avec la presse se rend compte, après s'être mis en relation téléphonique avec la rédaction du journal, qu'il ne sera tenu aucun compte de cette interdiction. Il prend donc les dispositions nécessaires pour faire saisir le journal à l'aube, et prévient également les journaux d'avoir à éviter de reproduire l'article incriminé dans leur revue de presse. Tous se conformèrent à ces instructions, à l'exception de *L'Homme Enchaîné* qui, seul, à 6 heures, était saisi, avant d'avoir pu propager la panique (5).

Le 3 avril 1916, c'est au tour de l'*OEuvre*. Elle avait, à cette date, inséré un article intitulé : « L'Alsace-Lorraine et la métallurgie », que la censure avait jugé de nature à soulever des polémiques inopportunes. L'échoppage fut demandé. Le journal renvoya l'article en blanc, mais avec la moitié du titre : « ...et la métallurgie », accompagné de cet avis au lecteur : « Avertissement : la censure a trouvé des raisons diplomatiques pour interdire formellement l'article de Gustave Téry ». Dans la nuit, des représentants de la préfecture de police se rendaient à l'imprimerie de l'*OEuvre* ; la Sûreté Générale et le

(5) D'après Berger et Allard, pages 52-53.

Bureau central militaire étaient alertés et, au matin, l'*Œuvre* était saisie, tant à Paris qu'en province (6).

Le 15 mars 1917, *Le Figaro* est saisi, pour avoir maintenu, malgré une demande formelle d'échoppage, un article de Capus, dont voici un passage : « Pour avoir dit qu'il y a des révélations sur la défense nationale qui ne sauraient être faites même en comité secret, le Ministre de la Guerre a dû descendre de la tribune sous les huées. Est-ce que quelqu'un attendait, avec impatience, l'occasion d'insulter, en pleine figure, un général français ? ». *L'Heure* sera saisie, à son tour, pour reproduction de ce passage dans sa revue de presse (7).

Enfin, citons encore les saisies, le 13 mai 1917, de *L'Heure*, dans laquelle Renaudel avait publié un grand article en faveur du congrès socialiste de Stockholm, et, le 9 septembre 1917, de la *Libre Parole*, qui avait, bien que sa suppression ait été prescrite, maintenu un article sur « La découverte d'une somme de 25.000 francs dans le pupitre d'un député, à la Chambre ».

Ces quelques exemples, qui, nous le répétons, n'ont pas la prétention de donner un exposé complet des mesures de rigueur prises contre la presse, illustrent, cependant, de manière suffisante, cette seconde période, de septembre 1914 à octobre 1917, durant laquelle presse et censure vécurent souvent en mauvaise intelligence.

Cette période devait prendre fin avec l'arrivée au pouvoir de Clemenceau. Sa déclaration ministérielle est à retenir. « Nous avons payé nos libertés d'un trop grand prix, pour en céder quelque chose au delà du soin de prévenir les divulgations, les ex-

(6) D'après Berger et Allard, p. 89-90.

(7) Berger et Allard, p. 152-153.

citations, dont pourrait profiter l'ennemi. Une censure sera maintenue, des informations diplomatiques et militaires, aussi bien que de celles qui seraient susceptibles de troubler la paix civile. Cela jusqu'aux limites du respect des opinions. Un bureau de la presse fournira des avis, rien que des avis à qui les sollicitera. En temps de guerre, comme en temps de paix, la liberté s'exerce sous la responsabilité de l'écrivain. En dehors de cette règle, il n'y a qu'arbitraire et anarchie. »

Les caractéristiques du nouveau régime de fait, mais non légal, consisteront, essentiellement, dans la suppression d'une censure impérative, et dans l'engagement de respecter tout ce qui ne serait pas information diplomatique ou militaire, ou susceptible de troubler la paix publique. Comme chef de gouvernement, Clemenceau sait l'intérêt de cette censure, mais, vieux lutteur, qui eut personnellement à souffrir de la censure politique, il n'hésite pas, en prenant le pouvoir, à déclarer que le droit d'injurier les membres du gouvernement et son chef, est un droit qui ne peut souffrir la moindre discussion.

Durant cette période, qui prendra fin avec la guerre, le nombre des échoppages diminue ; quant aux saisies et suspensions, elles disparaissent à peu près.

On peut signaler, le 5 juillet 1918, la saisie, à Paris, de tracts pacifistes intitulés : « Aux socialistes, aux syndicalistes, à tous les révolutionnaires ». Enfin, il faut citer, le 5 octobre 1918, la saisie du *Journal des Débats*. Encore, n'était-il pas en faute, puisque la censure n'avait pas demandé l'échoppage de l'article incriminé (« Les conditions de l'armistice Bulgare »). On racheta au journal toute son

édition, et il fut également dédommagé du préjudice moral qui lui avait été causé.

Toutes les saisies, dont nous venons de parler, trouvaient, sans aucun doute, leur fondement légal dans la loi de 1849, dont l'article 9, § 4, donnait le droit d'interdire les publications de nature à exciter ou à entretenir le désordre. Ces termes, assez vagues, autorisent une interprétation très large, et permettent d'englober toutes les hypothèses, dans lesquelles une publication renferme un article, aussi bien dangereux pour l'ordre à l'intérieur, que préjudiciable aux intérêts de la défense nationale.

Mais cette loi devait-elle être considérée comme encore en vigueur ? N'était-elle pas devenue caduque, n'avait-elle pas été abrogée par des textes postérieurs ? Tous les efforts des partisans d'un régime libéral, pour la presse en temps de guerre, tendirent à le démontrer.

On soutint que, la loi de 1849, ayant pour objet de transférer à l'autorité militaire, des pouvoirs qui appartenaient, en temps ordinaire, à l'autorité civile, son article 9, § 4, était sans objet, en matière de presse. Le droit d'interdiction n'étant plus donné à l'autorité civile, ce droit ne pouvait se transférer. Cet argument est sans valeur. En réalité, l'article 9 confère, à l'autorité militaire, des moyens d'action exceptionnels, qui n'appartiennent, en temps ordinaire, à personne.

Certains prétendirent que la loi du 5 août 1914 avait abrogé la loi de 1849, et cette thèse fut soutenue à la Chambre des députés, le 4 mars 1915. Cette loi, qui interdisait la publication de toutes informations ou articles, concernant les opérations militaires ou diplomatiques, de nature à renseigner l'ennemi et à exercer une influence fâcheuse sur l'esprit de l'armée et des populations, sanctionnait cette in-

terdiction, par des peines d'emprisonnement et d'amende. N'ayant prévu qu'un régime répressif, elle aurait, par là même, entendu supprimer tout régime préventif. L'exposé des motifs de la loi semblait affirmer, en effet, la carence de dispositions légales relatives à la presse en temps de guerre, et confirmer implicitement l'abrogation du texte sur l'état de siège. Mais, en revanche, il reconnaissait, dans son paragraphe 3, « que l'article 9, de la loi du 9 août 1849, donnait, à l'autorité militaire, le droit d'interdire, complètement, les publications qu'elle jugeait de nature à exciter ou à entretenir le désordre » (8). Aussi, ne doit-on pas considérer que le texte de 1914 aurait abrogé celui de 1849.

Reste un troisième argument : ce texte aurait été abrogé par la loi du 29 juillet 1881. D'après cette thèse, exposée par M. Jules Roche, dans un article de la *République Française*, et par M. Charles Benoist, dans un article de *L'Homme Enchaîné*, du 15 janvier 1915, la loi du 29 juillet 1881, qui avait supprimé tout régime de prévention prohibitive, aurait, par là même, condamné la saisie et la censure. Il était facile de répondre à cela que la loi de 1881, faite pour des périodes normales, n'avait pas entendu porter atteinte à la législation de 1849, faite pour les périodes troublées.

Mais, on ajoutait que l'article 9, § 4, avait été abrogé par l'article 68 de la loi de 1881, avec tous les textes relatifs à la presse, que cet article supprimait implicitement. Cependant, ni dans les travaux préparatoires de la loi de 1881, ni dans les débats parlementaires engagés au cours de la discussion de cette loi, il n'a été question de celle de 1849. D'autre

(8) J. O. du 4 août 1914. Débats parlementaires. Sénat, p. 1304.

part, pour qu'une loi nouvelle abroge une loi ancienne, il faut qu'il y ait contrariété formelle, incompatibilité absolue entre ces deux lois. A défaut de cette incompatibilité absolue, elles doivent se combiner, ce qui paraît bien être le cas ici, puisque les deux textes étaient faits pour des périodes différentes. Enfin, la règle « *posteriora prioribus derogant* », qui est toujours applicable, quand la loi nouvelle est une loi spéciale, cesse de l'être quand la loi nouvelle est une loi générale, et même la loi spéciale déroge à la loi générale postérieure. Or, la loi de 1849 est bien une loi spéciale, une loi d'exception, et elle doit, par conséquent, échapper à l'abrogation prévue par l'article 68 de la loi de 1881.

Pendant toute la durée de l'état de siège, les lois de 1881 et de 1849 ont donc coexisté, et se sont combinées. La première est restée le statut normal de la presse, mais, dans la seconde, l'autorité gouvernementale a trouvé, pour la période troublée, le droit de procéder à des saisies et, par conséquent, d'imposer à la presse une censure préalable, désagréable, certes, mais infiniment moins préjudiciable pour elle que l'application intégrale de la loi de 1849.

Ce droit de saisir était extrêmement large, comme les termes mêmes de la loi de 1849. L'autorité gouvernementale pouvait pratiquement, avec ce texte, arrêter, saisir, et détruire tous les imprimés, depuis ceux qui contenaient des informations importantes, dont la publication aurait porté un grave préjudice aux intérêts de la défense nationale, ou au moral de la nation, jusqu'à ceux qu'elle jugeait simplement inopportuns. L'autorité civile, comme l'autorité militaire, d'ailleurs, n'hésita pas à se servir de la censure et de la saisie, pour faire le silence autour de certains faits dont la révélation, gênante

seulement pour quelques personnes, n'aurait en rien compromis les intérêts de la défense du pays.

Nous avons vu que la saisie était légale, il nous reste à nous demander comment nous devons apprécier ce droit que le gouvernement avait trouvé dans la loi de 1849. Cette possibilité, donnée au gouvernement, était-elle, oui ou non, une bonne chose ? chose ?

Nous répondrons oui, sans hésiter. Nous sommes tout à fait partisans, en temps de paix, d'un régime où la presse est aussi libre que possible, et nous estimons que les inconvénients de cette liberté et les licences mêmes de la presse, sont très largement compensés par les avantages de toutes natures que les citoyens trouvent dans la possibilité d'exprimer leur pensée sans contrôle. Mais en période de guerre, la situation est bien différente. La nation tout entière est tendue dans un immense effort pour la poursuite d'un but unique, la victoire. Il ne faut pas que cette action soit entravée.

La liberté de la presse doit-elle être entière, en temps de guerre ? Pour pouvoir soutenir cette thèse, il faudrait prouver que cette liberté totale serait avantageuse pour la nation, et cette preuve, il n'est pas possible de la faire.

Si, en période normale, la liberté de la presse présente des avantages, elle présente également des inconvénients. La presse profite trop souvent de la liberté dont elle jouit, pour attaquer certaines personnalités, pour répandre des doctrines discutables, pour déformer, inconsciemment parfois, certains événements. En temps de guerre, les avantages sont les mêmes, mais les inconvénients, par contre, sont décuplés. On ne peut laisser la presse discuter de questions militaires, ou commenter librement les

informations de politique extérieure, qui ne peuvent que gagner à conserver leur caractère secret. On ne peut, non plus, la laisser libre de publier des articles qui, sans même qu'elle s'en rende compte, pourraient avoir sur le moral de la nation, des conséquences néfastes.

En ce qui nous concerne, et nous le disons avec regret, nous ne pensons pas que la presse soit capable de faire preuve, unanimement, de la pondération et de la sagesse, qui conviennent aux périodes troublées. Pendant la dernière guerre, l'Angleterre a pu laisser sa presse libre, mais ce pays ne soutenait pas un effort aussi pénible que le nôtre, et ses journalistes étaient sensiblement plus prudents que chez nous. Cette liberté n'a d'ailleurs pas été sans entraîner quelques inconvénients, et sans compliquer la tâche de notre service de contrôle des informations.

Nous estimons, enfin, qu'il faut, en temps de guerre, accorder une confiance aussi large que possible aux dirigeants, et s'efforcer de ne pas entraver leur action.

Mais, dira-t-on, c'est demander que disparaisse, pour le temps de guerre, le contrôle de l'opinion publique sur les actes du gouvernement ! Il n'en est rien. Ce contrôle peut et doit toujours s'exercer, puisque la presse, à laquelle certains domaines d'information sont interdits, n'est pas pour autant supprimée. Il y aurait naturellement intérêt à ce que le gouvernement évite d'interdire les articles dans lesquels il est discuté. La chose est difficile à obtenir, mais elle n'est peut-être pas impossible, et nous avons vu qu'un chef de gouvernement a su, pendant la guerre, concilier le droit d'interdire les nouvelles dangereuses, avec le droit de critique des ci-

toyens, lorsqu'il déclarait, en prenant le pouvoir, que « le droit d'injurier les membres du gouvernement et son chef était un droit qui ne pouvait souffrir la moindre discussion ».

Et quand bien même il ne serait pas possible, en temps de guerre, de limiter la censure aux informations diplomatiques ou militaires, ou à celles qui pourraient avoir un retentissement malheureux sur l'opinion, nous pensons qu'il faudrait conserver cette possibilité d'interdiction. Dans un pays évolué comme le nôtre, dans une nation habituée à la liberté, où chacun peut exprimer ses sentiments, le contrôle des informations ne peut avoir de très sérieux inconvénients. Il restera d'ailleurs toujours à la voix de la nation, lorsqu'elle voudra se faire entendre du gouvernement, les tribunes du parlement, où toutes les opinions pourront continuer, sans danger, à se faire jour.

Il ne saurait être question, enfin, en temps de guerre, de se montrer intransigeant sur le respect du « principe de la liberté de la presse », cette expression ne peut avoir sa pleine valeur qu'en période de paix. L'état de guerre supprime ou limite assez de libertés, à commencer par la liberté individuelle, pour que celle de la presse consente volontiers des sacrifices importants, aux intérêts de la défense nationale. Et, c'est cette idée, qu'en 1918, M. Galabru exprimait, très justement, lorsqu'il faisait remarquer « qu'à la liberté restreinte de quelques journalistes, serait toujours opposée la situation de quatre millions d'hommes enchaînés par le devoir dans la boue glacée des tranchées » (9).

(9) Galabru. La liberté individuelle et la liberté de la presse, en temps de guerre. Thèse, 1918, p. 128.

Ce principe posé, nous sommes d'accord, évidemment, pour penser qu'il y a lieu, même en temps de guerre, de limiter, autant que la chose est possible, les atteintes à la liberté. L'organisation d'une censure de fait, à laquelle la presse ne pouvait trouver que des avantages, était déjà un adoucissement à la loi de 1849.

Nous sommes d'accord, également, pour convenir qu'il y a lieu de faire certaines réserves sur la façon dont le gouvernement s'est servi de son droit d'interdiction. Il est incontestable qu'il y eut des abus de commis, abus inévitables, car l'exécution d'un ordre n'est pas toujours conforme aux instructions données, abus dont, au surplus, il ne faut exagérer ni l'importance, ni le nombre. Tous les échoppages, toutes les saisies n'ont, évidemment, pas trouvé leur fondement dans l'intérêt de la défense nationale. C'est ainsi qu'en septembre 1914, à Marseille, le *Radical* fut saisi parce qu'il n'avait pas voulu procéder à une augmentation de son prix de vente, conformément à un arrêté ministériel du 11 août 1917. Mais ces mesures ont été assez rares.

Ajoutons, enfin, que, si le contrôle des informations militaires et diplomatiques fut bien compris de l'opinion, et approuvé par elle, il n'en fut pas de même du contrôle de la chronique politique qui n'aurait pas dû subir d'entrave, dans la mesure où elle visait uniquement des personnalités au pouvoir, et ne procédait pas d'une intention évidemment mauvaise.

Nous dirons donc, pour clore ces quelques considérations, qu'il est souhaitable que, même en temps de guerre, les citoyens soient tenus, aussi régulièrement que possible, au courant des événe-

mients, pour qu'il leur soit permis d'affirmer leur collaboration constante avec les pouvoirs publics. Nous pensons que nous avons payé d'un trop grand prix nos libertés, pour que nous ne soyons pas désireux de leur voir subir le moins de restriction possible.

Mais, nous pensons aussi, qu'en période de guerre, trop de raisons s'opposent au maintien du régime normal, pour que la presse n'accepte pas de consentir les sacrifices indispensables.

C'est cette même thèse, que soutenait M. Joseph Barthélemy, lorsqu'il écrivait, en 1915 : « Toutes les réserves sont permises, au sujet de la manière dont le droit gouvernemental a été mis en œuvre, par des agents anonymes. Il est regrettable que, dans bien des cas, et surtout lorsqu'il ne s'agissait pas de défense militaire, ils n'aient pas fait preuve de plus de discernement, de tact, de modération. Il n'est pas admissible, surtout, que l'on transforme en un privilège indéfendable pour les hommes politiques, ce qui n'est qu'une précaution légitime, pour la défense nationale ; il n'est pas défendu de regretter que le pays n'ait pas eu l'occasion de donner, au monde, ce grand exemple, d'un peuple qui garde, au milieu de la crise la plus grave, le goût et les mœurs de la liberté. On peut redouter que, dans cette tension constante, sous la discipline, les âmes prennent un pli fâcheux, qu'il sera peut-être difficile de redresser. Mais, après mûre réflexion, et quelque préférence, qui me pousse, en général, vers la solution libérale, je suis obligé de conclure que le droit strict du gouvernement, au point de vue de la loi pratique, ne paraît pas contestable... Tant que l'ennemi n'est pas écrasé, bien plus, tant qu'il foule une parcelle

de sol de la Patrie, le premier devoir est de faire contre lui, sous la direction du gouvernement, le bloc des forces nationales. Et, dans la mesure qui est nécessaire, il faut savoir consentir, non pas à l'arbitraire, mais à la discipline, des sacrifices de liberté. » (10)

(10) J. Barthélemy. *Revue du Droit Public et de la Science Politique*. 1915, pages 358 et 359.

QUATRIÈME PARTIE

LA SAISIE DES IMPRIMÉS A L'ÉPOQUE ACTUELLE

CHAPITRE PREMIER

LA SAISIE JUDICIAIRE

Dans notre deuxième partie, nous avons examiné les cas dans lesquels les lois sur la presse admettaient la saisie préventive des imprimés. Nous nous souvenons que la saisie judiciaire était permise, en matière d'outrage aux bonnes mœurs, commis autrement que par le livre, de provocation à certains crimes ou délits, et, enfin, d'offense ou d'outrages aux chefs d'Etat et diplomates étrangers.

Toute cette législation est encore entièrement en vigueur, et les applications, qui en ont été faites depuis la fin du XIX^e siècle, ont prouvé qu'elle était susceptible de donner de bons résultats.

Tout récemment, une loi, du 10 janvier 1936, est venue étendre les cas de saisie pour provocation, et il a été fait plusieurs applications des dispositions des articles 24, §§ 1^{er} et 3, et 25, de la loi du 29 juillet 1881. En outre, un décret-loi, du 30 octobre 1935, visant à étendre les garanties dont jouissaient les chefs d'Etat et diplomates étrangers à d'autres personnalités étrangères, a posé la question de l'application de la saisie préventive, aux imprimés contenant des outrages à l'égard de ces dernières.

I. — *La loi du 10 janvier 1936*

Ce texte, qui a visé, dans une période troublée, à compléter la loi contre les milices armées, et la loi contre le port d'armes, au cours de réunions et de manifestations, est ainsi rédigé :

Article premier. — L'alinéa 1, de l'article 24, de la loi du 29 juillet 1881, est modifié, ainsi qu'il suit : « Ceux qui, par l'un des moyens énoncés en l'article précédent, auront directement provoqué, soit au vol, soit aux crimes de meurtre, de pillage et d'incendie, soit à l'un des crimes ou délits punis par les articles 309 à 313 du Code pénal, soit à l'un des crimes... » (le reste sans changement).

Article 2. — L'alinéa 1, de l'article 45, de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, est ainsi complété : « ...ainsi que les provocations, soit aux crimes de meurtre, de pillage et d'incendie, soit aux crimes et délits de violences envers les personnes, lesdites provocations prévues et réprimées par l'article 24. »

Le projet de loi avait pour but, dans sa première rédaction, de rendre justiciables du tribunal correctionnel, les provocations, par la voie de la presse, aux crimes de meurtre, de pillage et d'incendie, prévues et réprimées par l'article 24 de la loi de 1881.

Il a paru illogique de correctionnaliser la provocation à ces crimes, si la provocation aux crimes et délits de violence contre les personnes, punis par les articles 309 à 313 du Code pénal, devait rester justiciable de la Cour d'assises. Aussi, le nouveau texte a-t-il été étendu à ces derniers cas, et les provocations aux crimes et délits de violence contre les personnes sont-elles désormais de la compétence des tribunaux correctionnels.

Mais, c'est l'article premier, de la loi du 10 janvier 1936, qui apporte la modification la plus intéressante.

Lorsque nous avons étudié la législation, provoquée par les attentats anarchistes, nous avons vu que la loi du 12 décembre 1893 avait modifié l'article 49 de la loi de 1881. Le nouvel article 49, dans son paragraphe 2, avait prévu que, dans les cas visés aux articles 24, §§ 1 et 3, et 25, de la loi de 1881, la saisie des écrits ou imprimés, placards ou affiches, aurait lieu conformément aux dispositions du Code d'Instruction criminelle.

La loi du 10 janvier 1936 ayant modifié, dans son article premier, l'alinéa 1, de l'article 24, pour y introduire la référence aux articles 309 à 313 du Code pénal, relatifs aux provocations aux crimes et délits de violence contre les personnes, non qualifiés meurtre, les écrits ou imprimés, qui contiennent de telles provocations, peuvent faire l'objet de saisies, conformément aux règles édictées par le Code d'Instruction criminelle.

Dans une période, encore récente, les applications de ce texte, comme d'ailleurs celles des dispositions des articles 24, §§ 1 et 3, et 25, ont été nombreuses. Nous en citerons seulement quelques-unes.

— Le 2 juin 1935, sur mandat de M. Larriq, juge d'instruction, M. Belin, commissaire spécial à la police judiciaire, se transportait au siège du journal *La Solidarité Française*. Un numéro spécial du journal, intitulé « La Patrie est en danger », et signé de M. Jean Renaud, fut saisi, sous l'inculpation de provocation à l'attroupement. La saisie fut pratiquée, non seulement au siège du journal, mais dans les bureaux de poste, et chez les dépositaires des kiosques.

— Le 23 février 1936, nouvelle saisie de la *So-*

Liberté Française, pour un article dans lequel M. Jean Renaud soutenait, contre les députés qui voteraient les sanctions contre l'Italie, une thèse qui, quelques jours avant, avait permis l'ouverture d'une information contre M. Charles Maurras. M. Jean Renaud avait été inculpé de menace d'attentats contre les personnes.

— Le 21 mars 1937, en exécution de commissions rogatoires de M. Bru, juge d'instruction, M. Badin, commissaire principal à la Direction de la police judiciaire, se rendait dans les bureaux du *Libertaire*, où il saisissait un lot d'une édition spéciale du 21 mars de ce journal, et dans les bureaux du journal *Demain*, où il saisissait un exemplaire d'une édition spéciale, datée du même jour.

— Le 25 mars 1937, *L'Insurgé* était inculpé de provocation au meurtre, et saisi, pour un article intitulé « Assassin, démission ».

— Le 19 septembre 1937, le *Libertaire* était saisi pour provocation au meurtre, tant dans les locaux du journal que chez les dépositaires et les marchands des kiosques.

Ajoutons qu'à la même époque, se rencontrent quelques applications des dispositions qui permettent la saisie, pour provocation de militaires à la désobéissance:

C'est ainsi que le 25 mars 1937, M. Badin, commissaire à la police judiciaire, agissant en vertu d'une commission rogatoire de M. Charpentier, juge d'instruction, saisissait plusieurs numéros d'une édition spéciale de *La lutte ouvrière*, pour provocation de militaires à la désobéissance.

Pour le même motif, enfin, plusieurs exemplaires du journal *La Commune*, étaient saisis, le 18 avril 1937.

2. — *Le décret-loi du 30 Octobre 1935*

Nous nous rappelons que l'article 60, de la loi du 29 juillet 1881, modifié par la loi du 16 mars 1893, autorise la saisie des imprimés dans les cas d'offense envers les chefs d'Etats ou d'outrages envers les agents diplomatiques étrangers. Ces cas sont prévus respectivement par les articles 36 et 37 de la loi de 1881.

L'article 37 n'a subi aucun changement, mais l'article 36 a fait l'objet d'une modification récente, par un décret-loi du 30 octobre 1935, qui étend la protection assurée aux chefs d'Etat étrangers, « aux chefs de gouvernements étrangers et aux ministres des Affaires étrangères de ces gouvernements ».

La question se pose, dès lors, de savoir si les dispositions concernant la saisie et l'arrestation préventive, peuvent légalement sanctionner une offense commise publiquement envers un chef de gouvernement étranger ou un ministre des Affaires étrangères de ce même gouvernement.

La réponse, à notre avis, doit être négative. L'article 60, qui autorise la saisie en cette matière, ne se réfère pas, en effet, aux articles 36 et 37, il vise expressément les cas « d'offense envers les chefs d'Etats ou d'outrages envers les agents diplomatiques étrangers ». Par conséquent, une modification de l'article 36, ne peut altérer le caractère de l'article 60. Nous savons qu'en principe, l'article 49 de la loi de 1881, interdit la saisie préventive ; contre ce principe ne sauraient prévaloir que des exceptions inscrites expressément dans la loi. Il faut en conclure, qu'en cette matière, le domaine de la saisie n'a pas été étendu, et que les offenses aux chefs de gouvernements et ministres des affaires étrangères des gouvernements étrangers, si elles sont

maintenant punissables des peines portées à l'article 36 de la loi de 1881, ne peuvent pas donner lieu à la saisie préventive prévue par l'article 60.

Tout récemment, il a été fait une application intéressante de cet article 60.

Le 23 février 1936, un article du quotidien *Le Journal*, intitulé « A la requête de la Wilhelmstrasse », apprenait à ses lecteurs que le numéro du 22 février du Magazine du *Journal*, avait été saisi à Paris, et en province, à la demande de l'ambassade d'Allemagne. Ce numéro contenait un article intitulé « Les amours secrètes du chancelier Hitler » et signé Jean Tenos.

Le magazine n'avait pas été saisi, à proprement parler, mais à la suite de l'ouverture d'une information motivée par une plainte de l'Ambassade d'Allemagne, le gouvernement avait donné aux préfets des instructions pour en faire interdire, dans toute la France, la vente, la mise en vente et l'exposition. L'information ouverte par le juge d'instruction amena une perquisition au siège du journal, où furent saisis treize exemplaires.

On vit là, tout d'abord, une application du récent décret-loi du 30 octobre 1935, mais, le 25 février 1936, un communiqué du Ministère de la Justice, faisait connaître que « l'information judiciaire suivie contre le *Journal-Magazine*, du chef d'offense envers un chef d'Etat étranger, avait été ouverte, non en vertu du décret-loi du 30 octobre 1935, mais en vertu de la loi du 29 juillet 1881, modifiée par la loi du 16 mars 1893 ». Il n'est pas douteux, en effet, que le chancelier Hitler, en sa qualité de chef d'Etat, était protégé contre l'offense, par l'article 36, et par les dispositions de l'article 60 de la loi sur la presse. La saisie était donc possible, alors qu'elle ne

l'eut pas été si le chancelier Hitler n'avait été que chef de gouvernement.

La Fédération nationale des journaux français éleva quelques protestations contre le principe de ces poursuites, ainsi que le Syndicat de la presse parisienne, mais, le 4 mars, la presse annonçait que l'ambassade du Reich avait retiré sa requête et les poursuites contre le *Journal-Magazine* étaient abandonnées.

Que faut-il penser de cette saisie ? On ne peut avoir de doute sur sa légalité. L'article du Magazine pouvait donner lieu à une plainte, en vertu de l'article 36 de la loi sur la presse, et l'ouverture de l'information judiciaire, pouvait être régulièrement suivie d'une saisie. La question de savoir si l'article constituait réellement une offense n'entraînait pas en jeu et devait être tranchée par la juridiction de jugement, c'est-à-dire le tribunal correctionnel (art. 45, modifié par la loi du 16 mars 1893).

Quant à l'exécution de la saisie, elle a été régulière. Il n'y a pas de formes particulières pour l'ordre ni pour sa réalisation ; du moment que la saisie était prescrite par le juge d'instruction, le gouvernement pouvait faire interdire la vente du numéro par tous les préfets.

CHAPITRE II

LA SAISIE ADMINISTRATIVE DES PUBLICATIONS ÉTRANGÈRES

Avant le décret du 17 février 1852, aucune entrave n'était apportée à la libre circulation, en France, des journaux étrangers ; mais, l'article 2 de ce décret, respecté par la loi du 11 mai 1868, soumit, à l'autorisation préalable du gouvernement, la circulation en France des journaux « politiques » ou « d'économie sociale », publiés à l'étranger. Les introducteurs ou distributeurs d'un journal étranger, dont la circulation n'était pas autorisée, étaient punis d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de 100 francs à 5.000 francs.

En vertu de l'article 14 de la loi du 29 juillet 1881, tous les journaux étrangers, politiques ou non politiques, purent, en principe, circuler librement en France. Toutefois, une interdiction générale de circulation pouvait être portée contre un journal étranger, par une décision du Conseil des ministres, et la circulation d'un numéro pouvait être interdite par une décision du Ministre de l'Intérieur. La mise en vente ou la distribution des journaux interdits, était punie d'une amende de 50 à 500 francs, mais, seulement, dans le cas où elle était faite, sciemment, au mépris de l'interdiction.

Remarquons que l'article 14 ne permettait de frapper que les publications politiques, ou non politiques, ayant le caractère de journaux ou écrits périodiques, et laissait, en dehors de ses prévisions,

les écrits non périodiques, notamment les livres étrangers.

Quant aux journaux et écrits périodiques, ils étaient étrangers, du moment où le siège de leur publication était hors de France, encore qu'ils aient été publiés en langue française, et rédigés par des écrivains français.

Ajoutons, enfin, qu'une loi du 22 juillet 1895, rendit les dispositions de l'article 14 applicables aux journaux publiés en France, en langue étrangère.

Ce droit, conféré au gouvernement, fit l'objet de vives critiques ; on lui reprocha de revenir, sous une forme déguisée, au système de l'autorisation préalable de 1852, puisqu'il pouvait permettre de fermer l'accès de la France à la presse étrangère, en multipliant les arrêtés d'interdiction. Mais on reconnut que, s'il y avait là un danger, il y en aurait un, plus grand encore, à proclamer, au profit de la presse étrangère, la liberté de circulation. Les journaux publiés à l'étranger échappaient en effet à la déclaration préalable, imposée aux journaux français, et le gouvernement, s'il pouvait atteindre, en cas de délit, les vendeurs et distributeurs français de journaux étrangers, était impuissant à atteindre les gérants, rédacteurs et imprimeurs de ces journaux, c'est-à-dire les véritables coupables.

Le droit d'interdiction donné au gouvernement était sanctionné, dans la disposition spéciale de l'article 14 de la loi de 1881, par une amende frappant les vendeurs et distributeurs du journal qu'ils savaient interdit. Devait-on en conclure qu'aucune autre mesure n'était permise et que, notamment, le gouvernement n'avait pas le droit de faire saisir les journaux étrangers introduits sur le territoire français, au mépris de sa défense ?

Le texte ne consacrait pas, formellement, ce

droit de saisir, en ce sens que le mot ne s'y trouvait pas, mais il faut reconnaître qu'on y rencontrait l'idée, car, permettre au gouvernement d'interdire la circulation en France de journaux étrangers, c'est en fait, l'autoriser à saisir ces journaux, quand ils pénètrent ou circulent en France.

Evidemment, l'article 49 ne prévoyait jamais que la saisie de quatre exemplaires en cas d'omission du dépôt, mais l'article 14 constituait une véritable dérogation aux principes posés par le législateur. Disposition exceptionnelle, elle échappait, par sa nature même, à l'ensemble des règles établies, pour assurer l'exécution des autres dispositions de la loi sur la liberté de la presse. Le droit d'interdiction donné au gouvernement, devait lui permettre, non seulement, d'arrêter à la frontière les numéros du journal interdit, mais, encore, de saisir, sur le territoire, tous ceux qui avaient pénétré indûment. « N'est-il pas évident — disait M. Barbier — que le droit d'interdire la circulation d'un journal, sans le droit de le saisir partout où il paraît, serait une arme vaine entre les mains du gouvernement, et qu'il serait profondément ridicule de réunir le Conseil des Ministres, pour lui faire rendre un arrêté d'interdiction qui ne fermerait, en aucune manière, l'accès de la France aux journaux arrivant par la poste ; qui n'aurait même pas pour effet de permettre à l'autorité de saisir le journal interdit, entre les mains de ses vendeurs et distributeurs, et dont l'unique résultat possible serait de donner lieu, contre ces derniers, quand ils auraient agi sciemment, à l'application d'une amende aussi légère que tardive » (1).

Cette pensée a d'ailleurs été celle des auteurs de

(1) Barbier, T. I., p. 158 et 159.

la loi, et tous ceux qui ont pris part à la discussion de l'article 14, ont parlé sans cesse du « droit d'arrêter à la frontière les journaux étrangers ». M. Floquet, qui combattait cet article, avait fait remarquer que le gouvernement pouvait, grâce à lui, saisir à la poste les journaux venant de l'étranger, et avait demandé, au Ministre de l'Intérieur, « s'il avait l'intention de mettre la main de l'administration entre les abonnés français de quelques journaux étrangers et le service postal qui devait les distribuer avec fidélité ». La Chambre, toute entière, était si bien sous l'empire de cette idée, que le droit d'interdiction comportait le droit de saisie, que le projet qu'elle avait adopté en seconde lecture ne portait aucune peine contre les vendeurs et distributeurs du journal interdit. Ce fut la commission du Sénat qui ajouta la disposition finale de l'article 14.

Il n'était donc permis de conserver aucun doute sur la volonté du législateur, et l'on pouvait tenir pour certain, comme le faisaient tous les auteurs (2), que l'article 14 conférait au gouvernement le droit de saisir, soit à la frontière, soit à l'intérieur de la France, les journaux étrangers dont il avait interdit la circulation. Aussi, de 1881 jusqu'à nos jours, les interdictions de journaux étrangers et les saisies ont-elles été très nombreuses, et sont-elles intervenues, pour des motifs variés, aussi bien à l'encontre de publications émanant de l'étranger, que de journaux imprimés en France en langue étrangère.

Cependant, bien que l'usage de l'article 14 de la loi de 1881 ait rendu déjà des services certains, le gouvernement a, récemment, apprécié que la réglementation relative au contrôle de la presse étrangère

(2) En ce sens, Barbier, T. I, p. 158. — Fabreguettes, T. II, p. 39. — Le Poittevin, T. I, p. 233, n° 240.

présentait des lacunes graves, en raison desquelles il était difficile de remédier, efficacement, à certaines propagandes subversives menées dans notre pays par la voie de cette même presse. Aussi, s'appuyant sur la loi du 19 mars 1939, qui lui accordait des pouvoirs spéciaux, le gouvernement a pris, le 7 mai 1939, un décret modifiant l'article 14, complété par la loi du 22 juillet 1895.

Les modifications apportées sont les suivantes.

Alors que l'ancien article 14 ne visait que la circulation, la distribution ou la mise en vente des journaux ou écrits périodiques, le nouvel article vise, également, les écrits non périodiques, c'est-à-dire notamment, le livre, pour lequel avait subsisté un régime de faveur.

C'est, dorénavant, le Ministre de l'Intérieur seul, qui a qualité pour prononcer l'interdiction, qu'il s'agisse de l'interdiction générale d'un journal étranger, ou simplement de la circulation d'un numéro déterminé. Les rédacteurs du décret ont estimé, en effet, qu'il y avait intérêt à ne pas subordonner une décision, très urgente dans certains cas, à la réunion d'un Conseil des ministres qui nécessite toujours un délai plus ou moins long.

L'article 14, modifié par la loi de 1895, permettait d'interdire la circulation des journaux et écrits publiés à l'étranger, aussi bien en langue française qu'en langue étrangère, ainsi que de ceux qui étaient publiés en France, en langue étrangère. Le nouvel article permet d'étendre cette interdiction aux journaux et écrits de provenance étrangère, imprimés en France et rédigés en langue française. Cette disposition doit permettre, à l'administration, de saisir des publications subversives, notoirement étrangères, dont la direction et la rédaction sont situées hors de nos fron-

tières, et qui, dans le but d'échapper au contrôle, s'impriment en langue française sur notre territoire. Par ce subterfuge, l'administration se trouvait, en effet, dans l'impossibilité légale de déterminer leur nationalité et, par suite, d'agir à leur encontre.

Enfin, et dernière modification, le paragraphe 1 *in fine*, du nouvel article 14, déclare « qu'il est procédé à la saisie administrative des exemplaires et des reproductions des journaux et écrits interdits, et de ceux qui en reprennent la publication sous un titre différent ».

S'il restait donc, dans certains esprits, un doute sur le droit du gouvernement de faire saisir les publications étrangères ayant fait l'objet d'une interdiction, il n'existe plus maintenant.

Cette disposition n'a, d'ailleurs, rien de contraire au principe posé par l'article 49 de la loi de 1881. Cet article, en effet, ne fait que rejeter l'application, en matière de délits de presse, des dispositions du Code d'Instruction criminelle (art. 37, 38 et 87 à 90), qui confèrent aux procureurs de la République et aux juges d'instruction, le droit de saisir tous les papiers et effets qui peuvent servir à la manifestation de la vérité. Or, dans le cas de l'article 14, ce n'est pas en vertu du Code d'Instruction criminelle que s'opère la saisie du journal interdit, mais bien en vertu de l'arrêté d'interdiction pris par le Ministre de l'Intérieur, dans un but d'ordre public ou de sécurité sociale.

Cette saisie, prescrite dans un intérêt de sûreté générale, en dehors de toutes poursuites exercées, constitue une mesure purement administrative. Les juges d'instruction, saisis d'infractions commises par les vendeurs ou distributeurs de journaux et écrits étrangers, n'ont pas à s'immiscer dans ces opé-

ractions. Ajoutons, enfin, qu'ayant seule qualité pour prononcer la confiscation de journaux ou écrits étrangers interdits, il appartient à l'administration, seule, de détruire les numéros saisis, si elle le juge utile.

On voit qu'à l'égard de la presse étrangère, le gouvernement dispose, maintenant, de pouvoirs discrétionnaires considérables, puisqu'il peut saisir les écrits de toute nature ayant une attache quelconque avec l'étranger, et les arrêter aussi bien à la frontière qu'à la poste, ou entre les mains des vendeurs. Nous n'insisterons pas sur l'intérêt que présente cet accroissement des pouvoirs gouvernementaux. Nous avons eu trop d'occasions, depuis quelques années, de déplorer les résultats néfastes de la propagande poursuivie sur notre sol par certains pays, pour ne pas approuver les dispositions énergiques du décret du 7 mai 1939.

CHAPITRE III

LA RÉAPPARITION DE LA SAISIE ADMINISTRATIVE A L'ÉGARD DES IMPRIMÉS FRANÇAIS

Le principe posé par la loi de 1881, qui écartait toute saisie préventive des imprimés, visait encore plus que toute autre la saisie administrative, c'est-à-dire celle qui est réalisée sur l'ordre d'une autorité administrative par ses agents d'exécution. Celle-ci a toujours été considérée comme particulièrement redoutable, car elle ne bénéficie pas de la garantie de la procédure judiciaire et laisse un champ plus vaste à l'arbitraire des gouvernements.

Bannie de la loi sur la presse, la saisie administrative, ou plus exactement, la pratique qui en était faite, en marge de la loi, par des autorités administratives, avait été également condamnée, d'une manière formelle, en 1889, par le Tribunal des conflits, bien qu'elle s'inspirât en la circonstance de la nécessité de défendre l'ordre public et la sécurité de l'Etat.

Législation et jurisprudence étaient ainsi d'accord sur ce point et si des modifications successives avaient prévu des cas toujours plus nombreux de saisie judiciaire, la saisie administrative n'avait jamais été, depuis 1881, qu'une pratique inavouée. La police à qui incombait la charge du maintien de l'ordre, en usait bien un peu, contre des publications particulièrement dangereuses, qu'il était difficile d'atteindre autrement, mais elle le faisait avec beaucoup de discrétion et comme ces saisies portaient sur des imprimés de peu d'importance, elles passaient

en général inaperçues. C'est ainsi, par exemple, que le procédé était parfois employé à l'égard de brochures ou tracts anarchistes ou de publications provoquant les militaires à la désobéissance. Parfois aussi, le gouvernement invitait ses préfets, à faire discrètement disparaître certains exemplaires d'un journal, mais le fait était rare. Dans tous les cas d'ailleurs, il s'agissait de pratiques illégales.

Depuis quelques années la saisie administrative a fait sa réapparition.

Un arrêté du Tribunal des conflits, qui renonçait ainsi à son ancienne jurisprudence, déclara d'abord que dans certaines hypothèses bien déterminées, la saisie administrative pouvait être considérée comme légale, lorsqu'elle était motivée par une nécessité impérieuse de maintenir l'ordre public.

Puis, un décret-loi du 20 mars 1939, relatif aux informations militaires, vint pour la première fois consacrer formellement sa renaissance.

Nous verrons, enfin, la place considérable que lui a réservé la législation de guerre, relative à la presse.

SECTION 1. — *La jurisprudence des conflits*

Dans la matinée du 7 février 1934, sur l'ordre du préfet de police, M. Bonnefoy-Sibour, l'*Action Française* fut saisie chez les dépositaires du journal, à Paris et dans le département de la Seine. On se rappelle les faits qui étaient à l'origine de cette affaire et il est inutile d'insister sur les circonstances tragiques dans lesquelles ils se sont produits.

L'*Action Française* protesta et l'administrateur délégué du journal ayant actionné personnellement M. Bonnefoy-Sibour en paiement de 3.000 frs

de dommages et intérêts, celui-ci, qui était alors préfet de Seine-et-Oise, fut assigné devant le juge de paix de Versailles. Ce dernier se déclara incompetent. Mais, sur appel du journal, le tribunal de Versailles infirma la décision du juge de paix et se déclara compétent en qualifiant la saisie de « voie de fait » qu'il déclarait illégale. C'est alors qu'après divers incidents de procédure, le conflit fut élevé par M. Bonnefoy-Sibour, lui-même, en qualité de préfet de Seine-et-Oise, en vue de revendiquer, pour l'autorité administrative, la connaissance du litige.

L'arrêté de conflit avait pour objet de trancher la question de compétence. Le tribunal avait à se prononcer sur le point de savoir si, dans les conditions où il avait été amené à ordonner cette saisie, le préfet de police avait commis un acte, se détachant nettement de ses fonctions et pouvant être ainsi regardé, comme une faute personnelle, relevant de la compétence des tribunaux judiciaires. Et l'arrêté de conflit faisait observer que le tribunal, saisi uniquement de cette question de compétence, n'avait pas à rechercher si en faisant saisir des exemplaires de l'*Action Française*, le préfet de police avait violé la loi sur la liberté de la presse. C'est ainsi que le Tribunal des conflits fut saisi et qu'il rendit sur les conclusions du commissaire du Gouvernement, M. Josse, l'arrêt du 8 avril 1935.

... « Considérant, dit cet arrêt, que la saisie des journaux est réglée par la loi du 29 juillet 1881 ; que s'il appartient aux maires, et à Paris, au préfet de police, de prendre les mesures nécessaires pour assurer le maintien du bon ordre et la sûreté publique, ces attributions ne comportent pas le pouvoir de pratiquer par voie de mesures préventives, la saisie d'un journal, sans qu'il soit justifié que cette saisie, ordonnée d'une façon aussi générale que celle qui

résulte du dossier, partout où le journal sera mis en vente, tant à Paris qu'en banlieue, ait été indispensable pour assurer le maintien ou le rétablissement de l'ordre public ; que la mesure incriminée, n'a ainsi constitué, dans l'espèce, qu'une voie de fait, entraînant pour l'instance actuellement pendante devant le tribunal de Versailles, la compétence de l'autorité judiciaire... (1)

Dans l'espèce en question le Tribunal des conflits déclarait donc la saisie illégale, mais son arrêt posait, en réalité, deux principes très importants, à savoir, d'une part, que la saisie d'un imprimé dont le contenu est susceptible d'apporter un trouble très grave à l'ordre public, n'est pas toujours illégale, d'autre part, que cette saisie est une voie de fait de la compétence des tribunaux judiciaires, si les circonstances dans lesquelles ont été exercés les pouvoirs de police n'étaient pas exceptionnelles.

1. — *La saisie d'un imprimé dont le contenu est susceptible de troubler l'ordre public, peut être légale.*

Nous avons vu que la saisie administrative est contraire à l'esprit et aux tendances de notre législation sur la presse, la publication et la distribution des journaux sont libres, l'autorité administrative ne peut intervenir préventivement. Si l'exercice de la liberté donne lieu à des abus, ils peuvent seulement être réprimés, a posteriori, par l'autorité judiciaire. Aussi, nous nous en souvenons, le Tribunal des conflits, faisant application de ces principes dans ses arrêts du 25 mars 1889, avait condamné, sans réserve, toute saisie administrative. L'arrêt de

(1) Trib. confl., 8 avril 1935, D.P. 1935-3-25.

1935 marque donc une évolution très nette de la jurisprudence.

Si, dans des circonstances normales, en l'absence de troubles sur la voie publique, un préfet ordonne des saisies de journaux, ces saisies sont manifestement illégales, l'atteinte à la liberté de la presse est flagrante, et la faute professionnelle tellement lourde, qu'elle constitue une voie de fait.

Cependant, dans certaines circonstances exceptionnelles, la saisie préventive d'un journal contenant des appels à la violence et au désordre, n'apparaît plus comme une fin, mais seulement comme un moyen d'assurer l'ordre. Le préfet ne saisit plus, pour saisir, mais pour empêcher que des troubles ne se développent sur la voie publique. La question qui se pose alors, est celle de savoir s'il fait une juste application de ses pouvoirs de police. La loi de 1881 n'est pas en cause.

Il y a, en effet, antérieurement à toutes les activités des individus, un devoir préexistant de l'Etat de maintenir l'ordre. La police, à qui incombe cette tâche, doit avoir les moyens de l'accomplir, et l'on admet, que le fait qu'une liberté est prévue et organisée par la loi, ne suffit pas pour faire obstacle aux pouvoirs de police que l'administration tient d'autres lois. L'exercice de toute liberté publique peut faire l'objet d'une réglementation de police, dans la mesure où cette limitation est nécessaire au maintien de l'ordre public.

Plusieurs arrêts avaient déjà affirmé ces principes, antérieurement à l'espèce qui nous occupe (2), et admettaient que les préfets, dans l'éventualité de

(2) Arrêt Pénicaud, 1928. — Arrêt Benjamin, 1933.

troubles présentant un caractère exceptionnel de gravité, pouvaient porter atteinte à la liberté de la presse, comme à la liberté de réunion. Or, le 7 février 1934, il n'est pas douteux que le préfet de police s'était trouvé en présence de troubles, non pas éventuels, mais certains. Si un préfet avait pu user de pouvoirs exceptionnels, c'est bien au cours de cette nuit du 6 au 7 février 1934, et la saisie d'un journal contenant, comme il l'avait estimé, des appels à l'émeute, pouvait constituer l'usage légitime de pouvoirs de police, dans la mesure où cette saisie était indispensable pour empêcher de nouveaux troubles plus graves.

Les conclusions du commissaire du Gouvernement faisaient, d'ailleurs, remarquer, qu'en ce qui concernait les kiosques concédés par la ville de Paris, sur la voie publique, le préfet était investi de pouvoirs spéciaux, qu'il tenait du cahier des charges de concession et qu'il pouvait, dans ces kiosques, faire saisir le journal, au cas où les tenanciers auraient refusé de le retirer. Le cahier des charges les obligeait, en effet, à obtempérer immédiatement aux injonctions des agents de la préfecture de police. Sur la voie publique, entre les mains des vendeurs, la question était plus délicate, mais, faisant application de ce principe, que « tout ce qui se passe dans la rue est vraiment affaire de police » (3), le commissaire du gouvernement estimait qu'en raison de la gravité des circonstances, et pour assurer la sécurité publique, le préfet de police pouvait interdire, le 7 février 1934, la vente d'un journal contenant des appels à la violence, dans tous les endroits

(3) Affaire Baldy, 10 août 1917, D.P. 1920-3-25. Concl. de M. Corneille.

où cette vente était de nature à aggraver le désordre. « Et la saisie, envisagée comme une exécution d'office d'une interdiction, pouvait être également regardée, dans la circonstance, comme légale. » (4)

Et M. Josse concluait que, si la saisie de l'*Action Française* avait été limitée aux seuls endroits où la vente était susceptible de provoquer ou d'aggraver le désordre, il aurait estimé, sans hésitation, que cette saisie, analysée comme une interdiction de vente sanctionnée par l'exécution d'office, était légale.

On voit à quelles conditions, la saisie d'un journal peut être considérée comme légale, d'après le Tribunal des conflits.

Il faut, en premier lieu, qu'il n'y ait pas, pour le pouvoir de police, d'autre moyen que celui-là, pour maintenir ou rétablir l'ordre, faute de quoi il ne serait pas possible de légitimer, une aussi grave atteinte à la liberté de presse.

Il est nécessaire, enfin, que la saisie soit strictement limitée dans l'espace et dans le temps, aux hypothèses où la mise en vente du journal crée directement un risque particulièrement grave de trouble pour l'ordre public. La saisie doit être considérée comme illégale, lorsqu'elle est faite dans des lieux où les excitations de presse ne risquent pas de pousser les citoyens à troubler l'ordre, en raison, par exemple, de l'éloignement de ces lieux. Elle est encore illégale si elle intervient à un moment où ces mêmes excitations ne sont plus susceptibles de provoquer de désordre.

(4) D.P. 1935-3-31. Concl. Josse.

2° *Quel est le tribunal compétent pour connaître d'une instance engagée contre la saisie d'un imprimé ?*

De ce qui précède, on déduit que la saisie pouvant être considérée comme légale dans des cas déterminés, elle constitue alors, une juste application par l'administration de ses pouvoirs de police. L'autorité administrative qui a prescrit et fait exécuter la saisie, a fait usage de son droit de porter atteinte à une liberté pour maintenir l'ordre. La seule question qui se pose, est celle de savoir si le service administratif a fonctionné régulièrement.

Il en résulte qu'en vertu de la règle de la séparation des pouvoirs, seul un tribunal administratif, aura qualité pour connaître d'une instance engagée contre une saisie considérée comme légale.

Mais, si l'on se place dans l'hypothèse où la saisie ne présente pas tous les caractères d'un acte de police légitime, lorsqu'elle constitue manifestement une atteinte grave portée à la liberté de la presse, il n'y a plus là, le résultat du fonctionnement normal d'un service administratif. Il y a une voie de fait de la compétence des tribunaux judiciaires.

Bien que la décision de 1935, du Tribunal des conflits, soit muette sur ce point, M. Josse, dans ses conclusions, a établi, qu'en l'espèce, la compétence judiciaire ne pouvait être fondée sur le fait que la saisie de l'*Action Française* avait révélé chez le préfet de police, « l'homme avec ses faiblesses, ses passions et ses imprudences », autrement dit, sur la faute personnelle.

La compétence judiciaire ne pouvant être ainsi justifiée par le caractère personnel de la faute, ne pouvait plus être fondée que sur l'idée que le préfet

de police avait commis, en toute bonne foi, d'ailleurs, une voie de fait (5).

La question de compétence se trouve donc liée à celle de la légalité de l'acte incriminé, et c'est au Tribunal des conflits qu'il appartiendra, pour déterminer la compétence, d'apprécier préalablement cette légalité. Il n'y a d'ailleurs là, rien qui ne soit conforme à la jurisprudence de cette haute juridiction.

Que doit-on penser de cette jurisprudence du Tribunal des conflits, comment doit-on l'apprécier ?

Contrairement à ce qu'il admettait en 1889, le Tribunal des conflits estime maintenant, qu'une liberté peut être limitée ou momentanément supprimée par le pouvoir exécutif, lorsque les circonstances dans lesquelles ont lieu cette limitation ou cette suppression, revêtent un caractère de gravité tout particulier.

Peu à peu, aussi bien dans la jurisprudence du Conseil d'Etat que dans celle du Tribunal des conflits, a pris naissance, s'est affirmé et précisé, ce principe de la primauté de l'ordre public sur les libertés. La jurisprudence l'a d'abord admis lorsque les mesures restrictives de libertés consistaient dans de simples interdictions de police (interdiction de cortèges, de processions), lorsqu'il s'agissait de porter atteinte à ce qu'on appelle des droits non définis, comme la liberté de circuler, d'aller et venir. Puis, elle a affirmé le droit pour les autorités de police de restreindre une liberté définie et garantie

(5) D'après M. Waline (note sous l'arrêt de 1935, D.P. 1935-3-25), les éléments de la voie de fait paraissent être au nombre de trois :

1. Il faut une mesure illégale.
2. Il faut que cette mesure ait porté atteinte, soit à la propriété privée, soit à une liberté publique.
3. Il faut que cette atteinte revête une certaine gravité.

comme la liberté de réunion. Elle est allée jusqu'à admettre, toujours en raison de la nécessité d'assurer l'ordre, que les autorités de police pouvaient porter atteinte à la liberté définie et garantie de la presse, pratiquer des saisies, bien qu'il n'y ait pas seulement là, une interdiction de police, mais une mesure d'exécution allant jusqu'à l'exécution matérielle par la force. L'arrêt de 1935 n'est donc pas une décision isolée mais fait partie d'une jurisprudence élaborée depuis quelques années.

Bien que dans l'espèce, le commissaire du gouvernement n'ait pas pu demander au Tribunal des conflits de considérer la saisie comme légale, il a marqué l'intention de rester dans la ligne de la jurisprudence antérieure. « Ce que nous vous demandons — dit-il — mais cette fois avec la plus grande fermeté, c'est que vous affirmiez le principe posé par le Conseil d'Etat dans l'arrêt Benjamin, c'est que vous admettiez, pour le cas où des circonstances exceptionnelles le justifieraient, l'exercice d'un pouvoir de police venant restreindre ou paralyser momentanément une liberté reconnue et organisée par la loi, qu'il s'agisse de la liberté de la presse, comme de la liberté de réunion. Il ne faut pas désarmer par un arrêt contraire, l'autorité de police... » (6)

La jurisprudence récente du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits, dont l'arrêt de 1935 est, sans conteste, une des pièces maîtresses, marque donc, nettement, une tendance de notre droit public à la limitation consentie de certaines libertés. Doit-on se féliciter de cette évolution ou en redouter au contraire les effets ?

Il faut dans la mesure du possible rester fermement attachés, aux principes de la Déclaration des

(6) Tribunal des conflits, 8 avril 1935. D.P., 1935-3-28. Concl. M. Josse.

Droits, qui garantissent nos libertés. Ces principes doivent être conservés comme seul idéal rationnel.

Mais il ne faut pas méconnaître que l'ordre public conserve ses exigences dont le gouvernement doit être le seul juge. Le capitaine qui laisserait périr son navire pour obéir aux lois de la navigation, serait un mauvais capitaine, tout comme le chef qui laisserait périr l'Etat, pour observer la loi, serait un mauvais chef.

La liberté à tout prix, au prix de la licence, au prix de troubles et d'émeutes, ne peut être considérée comme une chose souhaitable.

La jurisprudence du Tribunal des conflits, comme celle du Conseil d'Etat, semble donc judiciaire. Elle ne désarme pas l'autorité de police, tout en réservant à des juges particulièrement qualifiés, le droit d'apprécier et de contrôler son action. Il est à souhaiter seulement que cette évolution du droit ne se poursuive pas trop loin, et que ces hautes juridictions, sous la pression de nouvelles circonstances, ne soient pas amenées à concevoir trop largement la nécessité de faire prévaloir l'ordre public sur les libertés.

SECTION 2. — *Le décret-loi du 20 mars 1939,
relatif aux informations militaires*

Faisant application des pouvoirs que lui accordait la loi du 19 mars 1939, le gouvernement, par le décret-loi du 20 mars 1939, interdisait, d'une manière absolue, la divulgation, la diffusion, la publication ou la reproduction des informations militaires de toute nature, qu'il n'aurait pas lui-même rendues publiques. Jusque-là, la presse et, en particulier, la presse périodique, publiait de nombreuses informations militaires, que l'intérêt de la défense

nationale aurait, évidemment, commandé de garder secrètes. La loi du 26 janvier 1934 sur l'espionnage, et le décret-loi du 17 juin 1938, interdisaient bien, sous des sanctions pénales, la divulgation des renseignements secrets, d'ordre militaire, mais, dans la pratique, cette interdiction n'était pas toujours respectée.

Le décret du 20 mars 1939 punit encore des peines portées par l'article 12 de la loi du 26 janvier 1934, et par le décret-loi du 17 juin 1938, ceux qui divulguent, diffusent, publient ou reproduisent des informations militaires non rendues publiques par le gouvernement, mais il permet, en outre, à titre préventif, et s'il y a urgence à éviter la diffusion de l'information, de procéder à la saisie administrative des écrits ou imprimés qui la publient ou la reproduisent.

Les informations visées par le décret-loi sont celles qui concernent les armées françaises de terre, de mer et de l'air, les unités et services qui en font partie, y compris la défense passive, le matériel qu'elles étudient, commandent ou utilisent, les procédés qu'elles emploient, les fabrications et approvisionnements qu'elles effectuent en territoire français.

C'est au préfet, qu'il appartient de donner, aux services de police, les instructions nécessaires, pour procéder à la saisie des écrits ou imprimés, qui contiennent des informations de cette nature. La saisie, mesure purement administrative, est indépendante des poursuites qui peuvent être engagées par l'autorité judiciaire.

Pour la première fois, nous nous trouvons donc en présence d'un texte qui consacre, à l'égard de la presse française, la résurrection de la saisie administrative. Et, avec le décret du 20 mars, l'autorité

gouvernementale possède des pouvoirs extrêmement larges, puisque c'est elle qui reste seul juge du caractère de gravité de l'indiscrétion commise, et qui peut décider, souverainement, s'il y a lieu ou non de procéder à la saisie.

Comment doit-on apprécier cette disposition nouvelle ? Il faut reconnaître que ce décret a été rendu nécessaire par des circonstances toutes particulières. Dans certains pays, voisins du nôtre, les nouvelles militaires de toute nature sont maintenues rigoureusement secrètes, quelle que soit leur importance, et les services de renseignements de ces mêmes pays sont trop à l'affût des moindres indiscrétions, pour que nous ne prenions pas toutes les mesures de précaution qui s'imposent. Nous nous bornerons donc, simplement, à regretter que les nécessités impérieuses d'assurer le secret des informations, relatives à la défense nationale, aient obligé le gouvernement à s'écarter, dès le temps de paix, des principes posés par la loi de 1881. Car, ce que le décret du 20 mars contient de grave, à notre avis, ce n'est pas d'avoir retiré à la presse le droit de donner librement des renseignements militaires, c'est d'avoir ramené dans nos lois la saisie administrative, cette arme si commode, et d'un usage si simple et si efficace à la fois, qu'elle peut offrir à ceux qui ont la lourde charge du pouvoir, des tentations toujours renouvelées.

SECTION 3. — *La guerre de 1939 et la saisie des imprimés*

Dès qu'en août 1939, la menace de guerre se fut précisée, au point de laisser penser que le conflit était imminent, le gouvernement songea à la presse.

Il voulait avoir, dès le début des hostilités, des textes qui lui permettent d'assurer un contrôle efficace et sérieux des informations et, pour éviter, comme la chose s'était produite en 1914, de voir discuter ce contrôle et mettre en doute sa légalité, il prit les précautions nécessaires, avant même la proclamation de l'état de siège.

Le premier décret, datant du 24 août 1939, et publié au *Journal Officiel* du 26 août, fut pris en application de la loi du 19 mars 1939, autorisant le gouvernement, jusqu'au 30 novembre 1939, à prendre par décrets, délibérés en Conseil des ministres, les mesures nécessaires à la défense du pays. Ce décret autorisa le préfet de police, à Paris, et les préfets des départements, lorsque la période d'exécution de l'une ou de l'autre des mesures prévues par la loi du 11 juillet 1938, sur l'organisation de la nation pour le temps de guerre, aurait été ouverte, dans les conditions fixées par l'article premier de cette loi, à ordonner la saisie administrative de tout journal ou écrit, périodique ou non, dont la publication serait de nature à nuire à la défense nationale.

Ces mesures devaient s'appliquer, selon les termes de l'article premier, de la loi du 11 juillet 1938, soit dans le cas d'agression manifeste mettant le pays dans la nécessité de pourvoir à sa défense, soit dans les cas prévus par le pacte de la Société des Nations, soit en période de tension extérieure, lorsque les circonstances l'exigeraient.

Le même décret donnait, dans les mêmes hypothèses, au Ministre de l'Intérieur, le droit d'ordonner la suspension de la publication de tout journal ou écrit périodique.

On se rend compte de l'importance des pouvoirs conférés au gouvernement, par ce décret applicable aux quotidiens, aux périodiques et aux li-

vres. Quoi de plus imprécis, de plus vague que la rédaction de ce texte ! La formule employée : « dont la publication est de nature à nuire à la défense nationale », autorise toutes les mesures de rigueur. Elle ne peut s'expliquer, sans, pour autant, se justifier, d'ailleurs, que par la gravité particulière des circonstances auxquelles le pays allait avoir à faire face, et, par ce fait, également, que le texte du 24 août émanait de l'autorité gouvernementale seule. Il est à présumer que, jamais, un texte législatif n'aurait pu voir le jour dans de telles conditions.

Le 24 août, également, mais publié, celui-là, au *Journal Officiel* du 28 août 1939, un nouveau décret était pris par le gouvernement, toujours en vertu de la loi du 19 mars 1939, lui accordant des pouvoirs spéciaux.

Ce texte l'autorisait, dans les cas prévus à l'article premier de la loi du 11 juillet 1938, à prendre, par décret, les mesures destinées à l'organisation et au fonctionnement du contrôle de la presse et des publications de toute nature.

Les infractions à ces mesures sont punies des peines portées à l'article 27 de la loi du 29 juillet 1881, c'est-à-dire d'un emprisonnement de 1 mois à 1 an, et d'une amende de 50 à 1.000 francs, ou de l'une des deux peines seulement.

L'article premier, alinéa 3, déclare, en outre, que l'autorité administrative pourra procéder à la saisie de toute publication faite en violation des mesures précitées.

Le décret, prévu par ce texte, fut pris à la date du 27 août. Il soumet, à dater du 28 août 1939, les imprimés, dessins ou écrits de toute nature, destinés à la publication, les textes de toutes les émissions radiophoniques et toutes les projections cinématographiques, au contrôle préventif du service géné-

ral d'informations, qui a le droit d'interdire leur publication, leur émission ou leur projection.

Les infractions à ces dispositions sont passibles, d'après l'article 4, des sanctions prévues par le décret du 24 août 1939, c'est-à-dire, comme nous l'avons vu, des peines prévues à l'article 27 de la loi du 29 juillet 1881, et de la saisie administrative. Le gouvernement se trouvait donc, avant même l'ouverture des hostilités, en possession des textes qui lui avaient fait défaut pendant la guerre de 1914-1918. La censure était consacrée juridiquement, ainsi que sa sanction, la saisie administrative.

L'idée d'un organisme de contrôle des informations n'était, d'ailleurs, pas nouvelle. Le gouvernement avait fait voter, dans la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre, un article 57 prévoyant que des dispositions seraient prises, dès le temps de paix, par le gouvernement, en vue de créer un « service général d'informations », organisme interministériel de contrôle et de propagande, placé sous la haute autorité du président du conseil, et appelé à recueillir et à diffuser, à la mobilisation, ou en période de tension extérieure, tous les éléments utiles aux intérêts de la nation.

Un décret du 30 juillet 1939, avait institué un Commissariat général de l'information, mais celui-ci ne fut effectivement créé et en mesure de fonctionner, que le 26 août 1939, lorsqu'on l'eut doté du personnel nécessaire. Ce commissariat devait absorber le service général d'informations et s'occuper des deux aspects de l'information, la censure et la propagande.

Seule, nous intéresse ici, la censure, qui est absolument inséparable de la question qui nous occupe, ainsi que nous avons pu en juger, déjà, lors de

l'étude de la saisie administrative, au cours de la guerre de 1914-1918.

A l'heure actuelle, la censure a une existence juridique certaine, et, si elle a fait l'objet, depuis le début de la guerre, des critiques les plus variées, on n'a pu lui reprocher son illégalité.

Légale aussi, est la saisie administrative, qui, durant la guerre de 1914, pouvait seulement être invoquée comme le complément nécessaire et logique, des interdictions édictées par un organisme dont l'existence juridique était mal définie et contestée par ses victimes.

La saisie, dans la période présente, ne se fonde pas sur la proclamation de l'état de siège et sa justification ne se trouve plus dans la loi de 1849, puisque toutes les mesures prévues par les textes dont nous venons de parler, ont été prises, dans les cas visés à l'article premier de la loi du 11 juillet 1938. Tous ces textes sont, d'ailleurs, entrés en vigueur avant le décret du 1^{er} septembre 1939, portant déclaration de l'état de siège. Ajoutons, toutefois, qu'à notre avis, ne serait pas illégale une saisie pratiquée par l'autorité militaire, qui se fonderait sur la loi du 9 août 1849. Cette loi d'exception n'a jamais été abrogée, et doit coexister avec les textes que nous avons étudiés.

Quels sont donc les cas dans lesquels la saisie administrative peut être pratiquée, et l'étendue des pouvoirs du gouvernement en la matière ?

En faisant abstraction des textes qui, déjà, avant la création du service de contrôle des informations, permettaient la saisie administrative, c'est-à-dire les décrets du 20 mars 1939 sur les informations militaires, et le premier décret du 24 août 1939, sur les informations de nature à nuire à la défense nationale, la saisie administrative est léga-

lement possible aux termes des décrets des 24 et 27 août, relatifs au contrôle de la presse et des publications.

1° Dans le cas où l'imprimé, livre ou journal, est publié sans avoir été soumis, au préalable, à la censure.

Il en est ainsi, quel que soit le contenu de l'imprimé. Il n'est même pas nécessaire qu'il contienne des informations tombant sous le coup des dispositions des décrets du 20 mars et du 24 août 1939. Un décret du 12 septembre 1939 est, d'ailleurs, venu, sur ce point, compléter, à titre interprétatif, l'article premier du décret du 27 août, qui, à notre avis, ne donnait lieu à aucune équivoque. Ce texte interdit la circulation, la distribution, la mise en vente, l'exposition aux regards du public, et la détention en vue de la distribution, de la vente ou de l'exposition, des imprimés, dessins ou écrits de toute nature, les émissions radiophoniques et les projections cinématographiques, non soumis au contrôle préventif du service général d'informations. C'est la saisie administrative, pour contravention aux dispositions qui prévoyaient la soumission de tous les imprimés, au contrôle préalable de la censure.

2° La saisie est encore prévue, par les décrets des 24 et 27 août 1939, pour le cas où un imprimé, livre ou journal, contient, lors de sa publication, un article ou un passage qui avait été supprimé par la censure.

Aucun doute ne saurait subsister sur ce point, car les termes de l'article premier du décret du 27 août sont formels : tous les imprimés, dessins ou écrits de toute nature, destinés à la publication, doivent être soumis au contrôle préventif « qui aura le droit d'interdire leur publication ». Tout article ou passage « échappé » par la censure et rétabli au

moment de la publication, expose l'imprimé à une saisie. Il ne serait même pas nécessaire, pour que celle-ci fût régulière, que l'article ou le passage incriminé ait contenu un délit quelconque, la seule infraction aux dispositions de l'article premier du décret du 27 août, met en jeu, d'après l'article 4 de ce décret, les dispositions de l'article premier, alinéa 3, du décret du 24 août.

Dans les deux hypothèses précitées, la légalité de la saisie administrative ne peut donc faire aucun doute.

Mais la question se pose, de savoir dans quels cas, le gouvernement peut, légalement, faire procéder à la saisie administrative d'un imprimé, soumis au contrôle préventif du service général d'informations, et visé par lui favorablement.

L'auteur ou l'imprimeur a satisfait à toutes les obligations qui lui étaient imposées, il a soumis son papier, le censeur l'a examiné et n'a pas jugé nécessaire de le modifier ou d'en prescrire la suppression. Est-il couvert par le visa favorable de la censure, au point de rendre, par la suite, toute saisie impossible, ou tout au moins illégale, dans le cas où l'administration manifesterait des regrets tardifs?

Il semble qu'il y ait lieu, ici, de faire une distinction.

L'article, ou le passage incriminé, tombe-t-il manifestement sous le coup de dispositions sanctionnées par la saisie administrative, celle-ci doit être possible, malgré le visa favorable, donné par erreur. L'approbation d'un censeur ne peut couvrir le délit. Si un journal publie un article non censuré, contenant des informations militaires tombant sous le coup du décret du 20 mars 1939, la négligence du censeur ne peut avoir pour effet de rendre ces informations inoffensives. Il faut, dans ce cas, retirer

l'imprimé de la circulation. Un recours, une réclamation contre une telle décision, ne semble même pas recevable. Le contrôle des informations a pour objet d'éviter à la presse d'aborder des sujets dangereux en temps de guerre, il n'a jamais été entendu qu'il aurait pour conséquence de dégager la responsabilité des auteurs ou imprimeurs en lui substituant la sienne.

Il est vrai, cependant, qu'à l'heure actuelle, il est difficile de savoir ce qui tombe sous le coup d'une interdiction et les termes extrêmement larges du premier décret du 24 août, autorisant la saisie administrative et la suspension des publications de nature à nuire à la défense nationale, ne sont pas faits pour faciliter les interprétations. Il faut que la censure se montre d'autant plus vigilante, a priori — vigilance n'étant pas synonyme de tracasserie — que les textes à appliquer sont plus imprécis. A partir de quel moment, une information peut-elle nuire à la défense nationale ? Seul le gouvernement et les censeurs qui possèdent ses consignes, sont en mesure de le savoir. Si donc, la censure laisse passer un article qu'elle aurait été seule à pouvoir juger dangereux, quelle est la responsabilité qui subsiste pour l'auteur de bonne foi ?

Ceci nous amène à envisager l'hypothèse, dans laquelle l'article ou le passage incriminé a été visé favorablement, et où, cependant, l'administration fait procéder à la saisie, bien qu'on ne puisse relever aucun délit précis. Tout au plus, l'article a-t-il pu paraître, au gouvernement, d'une inopportunité telle, qu'il valait mieux qu'il ne soit pas lu. Dans ce cas, la saisie est évidemment illégale. Il est juste alors, que l'autorité, qui a prescrit une telle saisie, envisage l'attribution d'une indemnité, représentant

la perte indûment subie par la victime. Si celle-ci n'était pas dédommagée, un recours pourrait lui être ouvert devant les tribunaux, et, selon la jurisprudence que nous avons étudiée dans une section précédente, ce serait, finalement, au Tribunal des conflits, qu'il appartiendrait de dire si le recours doit être porté devant la juridiction administrative ou devant la juridiction judiciaire.

Ces décrets, des 2 et 27 août, complétés par celui du 12 septembre 1939, ont été suivis de deux autres décrets, que nous ne ferons que mentionner, puisqu'ils n'apportent rien de nouveau, en matière de saisie administrative.

Le décret du 1^{er} septembre 1939 interdit de publier, par l'un des moyens énumérés à l'article 23, de la loi du 29 juillet 1881, toute information de nature à favoriser les entreprises d'une puissance étrangère contre la France, ou à exercer une influence fâcheuse sur l'esprit de l'armée et des populations. Ce décret, comme son exposé des motifs l'indique, contient des dispositions s'inspirant de celles qui étaient contenues dans la loi du 5 août 1914, qui avait cessé d'être en vigueur. Il décide, sous réserve des dispositions spéciales prévues, en matière d'état de siège, que les infractions qu'il vise seront déférées aux tribunaux correctionnels, et punies d'emprisonnement et d'amende. Ce texte a été complété par un décret du 20 janvier 1940, visant à sanctionner certains propos « d'ordre purement subjectif, qui, sans constituer l'affirmation objective d'un fait précis, ni présenter, en eux-mêmes, et par eux seuls, le caractère juridique d'un acte nuisible à la défense nationale, ne sont pas moins susceptibles d'exercer sur le moral de la population ou de l'armée, une influence néfaste, et de favoriser les entreprises de

l'ennemi » (7). Et, pour le cas où la presse aurait pu être tentée de faire de ce texte une interprétation inexacte, l'exposé des motifs a pris soin d'ajouter « que la nouvelle disposition envisagée ne saurait avoir pour but, dans un pays comme le nôtre, de s'opposer à toute interprétation des événements, et de supprimer toute libre manifestation d'opinions ».

Le gouvernement a donc, à sa disposition, toute une série de textes, restreignant la liberté de la presse. Contrairement à ce qui s'était passé en 1914, il a pris, cette fois, toutes les précautions nécessaires. Tribunaux correctionnels, emprisonnement, amendes, sanction des propos d'ordre subjectif, suspension, saisie administrative, la presse ne peut plus ergoter et discuter la légalité de telle ou telle mesure, tout a été prévu.

Pour nous cantonner dans notre sujet, voyons, plus spécialement, l'application de ces textes, en matière de saisie administrative. Sans parler des suspensions, dont nous avons pu relever un assez grand nombre, depuis le début des hostilités, on peut citer quelques saisies, faites en application des décrets-lois du 24 août et du décret du 27 août 1939.

— Le 14 octobre 1939, saisie et interdiction de circulation de tous les ouvrages signés Paul Ferdonnet.

— Le 17 octobre 1939, saisie et interdiction de toutes les publications éditées par la société dissoute « La Tour de Garde ».

— Le 28 octobre, saisie et interdiction de publication du « Petit guide de la défense passive », édité par la Revue Familiale.

— Saisie, le 9 novembre, du journal *L'Action Française*.

(7) J. O. du 25 janvier 1940, p. 706.

— Saisie du journal *Le Matin*, du 12 février, pour un article intitulé « un scandale inoui », dans lequel il exposait, que la femme d'un député communiste en fuite, avait reçu, à titre de secours, la moitié de l'indemnité parlementaire de son mari. Le même écho avait été déjà publié par le *Journal d'Amiens*, qui n'avait été ni censuré, ni saisi.

Ces quelques exemples permettent de se rendre compte de l'application qui a été faite des textes votés au débuts des hostilités, mais, nous le répétons, ils ne donnent pas un tableau complet des mesures prises contre les journaux et, en particulier, les journaux communistes, qui firent souvent l'objet de suspensions et d'interdictions de vente.

Enfin, saisie et censure étant très étroitement liées, puisque, bien souvent, l'une est le complément indispensable et la sanction de l'inobservance des prescriptions de l'autre, il nous paraît intéressant, en terminant, de dégager un point de vue qui semble s'être fait jour au cours des interpellations du mois de février 1940, à la Chambre des députés, sur l'organisation et le fonctionnement des services d'information, de propagande et de censure.

Ces interpellations, aussi nombreuses que variées, présentent un très vif intérêt.

La censure y a fait l'objet de critiques unanimes, de la part d'orateurs, de toutes les nuances, qui lui ont reproché principalement de faire preuve de partialité. Nous n'irons pas jusqu'à dire, avec M. Chaumet, vice-président du conseil, que « les critiques, venant de part et d'autre, suffisent à établir que la censure, si elle se trompe parfois, distribue l'erreur sans parti-pris et qu'en réalité elle fait ce qu'elle peut de bonne foi » (8). Nous dirons, seu-

(8) Débats parlem. Ch. des dép., 28 février 1940, p. 343.

lement, que nous comprenons la difficulté de la tâche des censeurs et les inconvénients qui peuvent résulter d'un défaut d'homogénéité des consignes. Mais il est intéressant de constater que la censure elle-même n'est plus discutée comme en 1914, non plus que les moyens d'action dont dispose le gouvernement à l'égard de la presse.

Tout le monde s'accorde à reconnaître que la censure est nécessaire et qu'il faut pouvoir empêcher rapidement, en temps de guerre, la circulation des publications dangereuses ou inopportunes. Mais, au cours des interpellations récentes, les orateurs ont marqué qu'ils la concevaient d'une manière particulièrement large. On se souvient que pendant la guerre de 1914, la presse était unanime à admettre la censure des informations de caractère militaire et diplomatique, mais qu'elle écartait toute éventualité de censure politique et de saisie pour le même motif, avec toute l'énergie dont elle était capable. Le point de vue s'est modifié, et si nous signalons ce fait, c'est qu'il fait partie de cette évolution lente vers une diminution consentie des libertés que nous avons déjà pu constater.

Les orateurs de février 1940 admettent presque tous, à côté de la censure militaire ou diplomatique, une censure politique.

C'est M. Léon Blum qui déclare, après avoir admis censure militaire et diplomatique : « Enfin, je vais plus loin, je n'hésite pas à admettre une nécessité d'ordre politique. » (9)

C'est M. Louis Marin, qui exprime, implicitement, la même idée, lorsqu'il dit : « Je voudrais

(9) Débats parlem. Ch. des dép., 17 février 1940, p. 186.

d'abord que la censure n'intervint pas « trop » dans le domaine politique. » (10)

C'est M. Marcel Héraud, qui reprend le même point de vue. « Il y a une catégorie de faits français, les secrets français, les secrets de l'Etat-Major, de la diplomatie, je dirai même — voyez comme je vais loin — les secrets de la politique intérieure, dont il est compréhensible que la censure empêche la publication. » (11)

Une censure pour raisons d'ordre politique semble donc à peu près tolérée par l'opinion, à côté de la censure des informations de caractère militaire ou diplomatique. Est-ce une chose regrettable ? Une discussion sur ce point nous entraînerait trop loin de notre sujet. Nous nous bornerons à remarquer, que les orateurs précités se sont trouvés d'accord pour reconnaître que, s'il y avait intérêt à supprimer certaines informations politiques, la censure ne devait en aucun cas, servir de procédé de gouvernement et interdire l'expression libre de toutes les opinions.

C'est, en terminant, le souhait que nous formulons, que la censure sanctionnée, notamment, par la saisie administrative, soit toujours guidée par la considération des seuls intérêts permanents et généraux de la nation, et que ceux-ci, qui réclament en régime démocratique l'échange des idées et des opinions de toute nature, ne soient pas trop souvent masqués à ses yeux par les intérêts temporaires et individuels des gouvernements successifs.

(10) Débats parlam. Ch. des dép., 24 février 1940, p.318.

(11) Débats Parlem., Ch. des dép., 24 février 1940, p.287.

CONCLUSION

L'étude de la saisie des imprimés, depuis les origines de la presse, et, plus spécialement, depuis la Révolution de 1789 et la proclamation des principes de la Déclaration des Droits de l'Homme, nous a permis de constater, à toutes les époques, ses relations étroites avec la liberté de la presse, et la nature et la forme des régimes politiques. La place faite à la saisie des imprimés dans une législation sur la presse et dans la pratique administrative, constitue, dès lors, un bon critérium, et se présente comme la pierre de touche d'un régime.

Est-elle conçue, c'était le cas sous le premier et sous le second Empire, comme un instrument de lutte contre la presse, nous sommes en présence d'un gouvernement qui ne peut admettre la libre discussion de ses actes. Sous un tel régime, les libertés de toute nature auront peu de chance d'être respectées.

La saisie est-elle, au contraire, cantonnée dans des limites très précises, et son usage assorti de garanties variées, nous sommes dans une période où les institutions sont favorables à la liberté de la presse et, comme l'expérience le montre, à toutes les libertés.

Suivant la forme des gouvernements, il n'y a, d'ailleurs, pas que le domaine de la saisie qui varie, c'est aussi sa nature. Lorsqu'une législation lui fait une place réduite, elle la considère toujours comme un procédé de défense sociale, toléré dans la

mesure où il permet de lutter avec le maximum d'efficacité, contre les effets néfastes d'imprimés qui déshonorent la liberté de la presse. Il en est ainsi, dans les cas de saisies de publications obscènes ou qui contiennent des provocations au meurtre, auxquelles toutes les rigueurs doivent être réservées.

Lorsqu'un gouvernement qui a, de la saisie, une conception large, non seulement, lui fait une place de choix dans ses lois sur la presse, mais encore encourage la pratique, même illégale, de cette mesure d'exécution brutale, elle devient un moyen de défense du régime, un procédé de gouvernement. En permettant d'empêcher, d'une manière radicale, la propagation d'opinions jugées subversives, elle revêt le caractère d'un instrument d'action politique.

On comprendra, dans ces conditions, que les esprits qui ont le goût de la liberté, et placent leur foi dans les institutions démocratiques, conçoivent toujours quelque inquiétude à y voir porter des atteintes, même légères.

Jusqu'à quel point ces craintes peuvent-elles être fondées, en ce qui concerne l'extension du domaine de la saisie des imprimés ?

En 1881, la Troisième République était, au début de son existence, et les principes libéraux dont elle s'inspirait, lui donnaient la vigueur de toutes les institutions jeunes. Mais le temps et l'usage ont émoussé les institutions, et terni la pureté des principes. La saisie contre laquelle des paroles définitives semblaient avoir été prononcées, lors de la discussion de la loi du 29 juillet 1881, a repris une place de choix dans notre législation sur la presse.

Les premières atteintes ont été portées par les textes prévoyant de nouveaux cas de saisie judiciaire. Elle fut d'abord conçue plus largement, à l'égard

des publications obscènes, puis trouva place dans les lois qui s'efforçaient de lutter contre les imprimés contenant des provocations à des crimes et délits. Le droit de saisie pour offense ou outrages à de hautes personnalités étrangères, était inscrit, à la même époque, dans la loi sur la presse. Mais, cantonnées dans ces limites, les extensions des cas de saisie de presse ne peuvent faire naître d'inquiétudes sérieuses. Elles conservent le caractère de mesures de défense sociale, ou sont motivées par le désir de maintenir des relations courtoises avec toutes les nations. Elles bénéficient toujours de la procédure judiciaire et, enfin, les cas d'application en sont assez nettement prévus, les publications qu'elles frappent, assez peu dignes d'intérêt, pour qu'elles ne constituent pas des entorses bien dangereuses à la liberté.

La seconde atteinte, déjà plus grave, celle-là, résulte de la jurisprudence récente du Tribunal des conflits, qui a jugé, on le sait, qu'une saisie pouvait être considérée comme légale, lorsqu'elle était motivée par la nécessité d'assurer le maintien de l'ordre public et à la condition qu'il n'y ait pas, pour les autorités de police, d'autre moyen d'arriver à ce résultat. Cette extension jurisprudentielle est, évidemment, contraire aux principes de la loi de 1881 et à la liberté, mais elle ne nous apparaît pas, encore, comme spécialement regrettable. Il faut, en effet, laisser à la police des moyens d'action suffisants, pour assurer l'ordre, et la saisie d'un journal contenant des appels à l'émeute, n'a rien qui doive émouvoir les partisans les plus convaincus de la liberté de la presse. La victime d'un abus possible conserverait, d'ailleurs, toujours très largement, un recours devant les tribunaux, et la faculté d'obtenir la compensation du dommage indûment causé.

Les textes récents, qui ont ressuscité la saisie administrative légale, nous paraissent, par contre, beaucoup plus dangereux. Nous sommes entièrement d'accord, pour admettre, en temps de guerre, la nécessité d'une censure et de la saisie administrative conçue comme le moyen de faire respecter ses interdictions. Mais, ce qui nous paraît beaucoup plus grave, c'est cette résurrection de la saisie administrative légale, à raison du contenu, par les décrets du 20 mars 1939, relatif aux informations militaires, et du 24 août 1939, visant les informations de nature à nuire à la défense nationale.

Sans doute, ces textes ont-ils été inspirés au gouvernement par la nécessité de faire face à une situation exceptionnelle, et sont-ils légitimés, dans une certaine mesure, par l'état de guerre dans lequel nous vivons, bien avant même la mobilisation de septembre 1939. Il est également vrai qu'ils n'ont pas donné lieu, jusqu'ici, à des mesures d'exécution regrettables. Mais, le danger qu'ils présentent, la menace qu'ils font peser sur la liberté de la presse, provient de ce qu'ils ont recréé, en quelque sorte, une institution qui n'aurait pas dû retrouver place dans notre législation sur la presse, et qui pourrait constituer un précédent malheureux. La rédaction imprécise de ces textes, ajoute encore à la crainte qu'ils peuvent inspirer, et nous avons déjà noté, combien pouvait être étendu le domaine d'action du décret du 24 août 1939, interdisant la publication des informations « de nature à nuire à la défense nationale ». Nous comprenons la nécessité, pour le gouvernement, de posséder des armes qui lui permettent d'éviter la propagation de nouvelles dangereuses, par la voie de la presse, mais ce texte, trop large, pourrait autoriser toutes les mesures de rigueur.

Aussi, en terminant cette étude, nous permettons-nous de souhaiter que le régime auquel la presse est actuellement soumise, régime que nous admettons volontiers pour la période de guerre, cessera avec la guerre. Nous voulons croire que les atteintes portées à la liberté, dans l'intérêt supérieur de la défense nationale, ne survivront pas à la tourmente présente.

Nous voulons également penser, qu'à vivre ainsi sous une discipline, même consentie, les esprits n'auront pas pris un pli fâcheux, et perdu en même temps que l'habitude, le désir et le goût de la liberté. Et c'est avec confiance que nous attendons qu'une paix victorieuse nous rende, bientôt, la liberté de la presse, dans l'intérêt de nos institutions démocratiques, et pour l'honneur de la République.

Vu : Le Doyen,
G. RIPERT.

Vu : Le Président,
J. BARTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSEY.

BIBLIOGRAPHIE

- AVENEL (H.). — Histoire de la presse française, depuis 1789. 1 vol. Paris, 1900.
- BARBIER (G.). — Code expliqué de la presse. Deuxième édition, refondue par Paul Matter et J. Rondelet. 2 volumes, Paris, 1911.
- BARTHÉLEMY (J.). — Revue du Droit Public et de la Science Politique, 1915, pages 310 à 359.
— Cours de Droit public. Doctorat, 1935-1936.
— Précis de Droit public. Dalloz. 1937.
- BERGER et ALLARD. — Les secrets de la censure, pendant la guerre. 1 vol. Paris, 1932.
- CELLIEZ et LE SENNE. — Etude de la loi de 1881. 1 vol. Paris, 1882.
- CHASSAN. — Traité des délits et contraventions de la parole, de l'écriture et de la presse. 1846.
- DALLOZ. — Répertoire pratique de législation, de doctrine et de jurisprudence.
— Jurisprudence générale.
- FAURE (Gabriel). — Les mesures préventives contre les journaux. Thèse. Paris, 1900.
- GALABRU. — La liberté individuelle et la liberté de la presse, en temps de guerre. Thèse, Montpellier, 1918.
- GRATTIER (De). — Commentaire sur les lois de la presse et les autres moyens de publication. 2 vol. Paris, 1839-1845.
- GALTIER-BOISSIÈRE et LEFEBVRE. — Histoire de la presse. Cra-pouillot. Paris, 1934.
- GAUCHER (Maxime). — La saisie préventive en matière de presse. Thèse. Paris, 1911.
- HATIN (Eugène). — Manuel théorique et pratique de la liberté de la presse. 1500-1868. 2 vol. Paris, 1868.
- HÉLIE (Faustin). — Traité de l'Instruction criminelle, 8 vol. Paris, 1866.
- Journal Officiel de la République Française.*
- LAFERRIÈRE (Edouard). — La censure et le régime correctionnel, étude sur la presse contemporaine. 1 vol. Paris, 1867.
- LOUBAT. — Code de la législation contre les anarchistes. 1 vol. Paris, 1895.
- Moniteur Universel (Le).*
- Œuvre (L').* — Hebdomadaire, années 1909 et 1910.
- POITTEVIN (Le). — Traité de la presse. 3 vol. Paris, 1902-1904.
- REVERCHON. — Revue pratique de droit français. Tomes 16 et 21.
- WELSCHINGER. — La censure sous le Premier Empire. 1 vol. Paris, 1900.
- ZÉVAËS (Alexandre). — Histoire de la Troisième République. 1 vol. 1926.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE	11
SECTION 1. — <i>La saisie de presse</i>	11
A) <i>Les caractères de l'action exercée par la presse</i>	11
1° L'action de la presse est impersonnelle	11
2° Le délit commis par la voie de la presse est un délit « successif »	12
B) <i>Les caractères de la saisie de presse</i>	12
1° La saisie doit s'appliquer à tous les écrits contenant le délit	12
2° La saisie doit intervenir avant le jugement	13
C) <i>La saisie des imprimés et les régimes répressif et préventif de la presse</i>	14
D) <i>La saisie « préventive » et les régimes préventif et répressif de la presse</i>	18
SECTION 2. — <i>La saisie du droit commun</i>	19
<i>Son but : rassembler des pièces jugées utiles à la manifestation de la vérité</i>	19
1° Des autorités compétentes pour effectuer une saisie	20
2° Procédure	26
3° Etendue du droit de saisie du Code d'Instruction criminelle. Les raisons pour lesquelles ses règles ont pu s'appliquer à la saisie de presse	27

PREMIÈRE PARTIE

LA SAISIE DES IMPRIMÉS JUSQU'À LA LOI DU 29 JUILLET 1881

CHAPITRE PREMIER. — L'ANCIEN RÉGIME ET LA RÉVOLUTION	29
<i>Le premier contrôle de la presse, exercé par l'Université, puis par le roi</i>	29

<i>Principes posés par la Déclaration des Droits de l'Homme</i>	30
<i>Le régime de la presse et la saisie pendant la Révolution</i>	30
CHAPITRE II. — LE CONSULAT ET L'EMPIRE.....	33
<i>Arrêté du 27 nivôse an VIII, relatif aux journaux..</i>	33
<i>Le régime des imprimés ; la pratique de la saisie</i>	34
<i>Discussion, au Conseil d'Etat, du décret du 5 février 1810</i>	37
<i>Décret du 5 février 1810 ; la censure ; la saisie administrative légalement instituée</i>	38
<i>Pouvoirs respectifs du Ministre de la Police et du Directeur général de la Librairie.....</i>	39
<i>Les saisies depuis 1810. La saisie de l'Allemagne..</i>	40
CHAPITRE III. — LA RESTAURATION, LA MONARCHIE DE JUILLET ET LA II ^e RÉPUBLIQUE.....	45
<i>La charte octroyée des 4-10 juin 1814 et la liberté de la presse</i>	45
<i>L'article 15 de la loi du 21 octobre 1814 prévoyant trois cas de saisie des imprimés et la loi des 28 février-8 mars 1817 qui en réglait la procédure</i>	45
<i>La loi du 26 mai 1819. Ses grandes lignes.....</i>	48
<i>Caractères de la saisie prévue par les articles 7 à 11</i>	50
1 ^o La saisie ne peut porter que sur des imprimés contenant des délits prévus par le Code Pénal	50
2 ^o La saisie ne peut intervenir qu'après la publication, mais doit être faite avant le jugement	51
3 ^o Elle ne peut émaner que du juge d'instruction	53
4 ^o Simplification et abréviation des formes et délais de procédure	53
5 ^o Sort des objets saisis en cas de condamnation	55
6 ^o L'art. 31 de la loi du 26 mai 1819. Substance de la saisie pour contravention prévue par les alinéas 1 et 2, article 15, de la loi du 28 février 1814	56
<i>La loi du 25 Mars 1822. Retour au droit commun pour la saisie de presse</i>	57
<i>Abrogation de la loi du 25 mars 1822 par celle du 8 octobre 1830</i>	60

<i>Retour aux formes et délais de la loi de 1819 par la loi du 8 avril 1831.....</i>	60
<i>La Monarchie de juillet</i>	60
<i>La Seconde République</i>	61
CHAPITRE IV. — LE SECOND EMPIRE.....	62
<i>Le décret du 17 février 1852. Soumet à nouveau la saisie des imprimés aux règles du Code d'Instruction criminelle</i>	62
<i>Pratique de la saisie administrative, tentatives faites pour la justifier.....</i>	65
<i>Interprétation abusive de l'article 10 du Code d'Instruction criminelle</i>	65
<i>Les auteurs d'une saisie illégale sont couverts par l'article 75 de la Constitution de l'an VIII....</i>	67
<i>Saisie, en 1863, de la brochure de Pelletan « Aide-toi, le ciel t'aidera ».....</i>	67
<i>Saisie de « l'Histoire des Princes de Condé ».....</i>	68
<i>La saisie administrative illégale déjà qualifiée de « voie de fait ».....</i>	69
CHAPITRE V. — LE GOUVERNEMENT DE LA DÉFENSE NATIONALE ET L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	71
<i>Loi du 15 avril 1871 rétablissant la compétence de la Cour d'Assises pour les délits de presse....</i>	71
<i>Avait-elle entendu rétablir les règles de procédure spéciales posées, pour la saisie, par la loi de 1819</i>	71
<i>Interprétation négative de la Cour de Cassation. Les règles du Code d'Instruction criminelle toujours applicables</i>	72

DEUXIÈME PARTIE

LA LÉGISLATION DE 1881 ET LA SAISIE JUDICIAIRE LA PRATIQUE DE LA SAISIE ADMINISTRATIVE DE 1881 A 1914

CHAPITRE PREMIER. — LA LOI DE 1881 ET LES LOIS SUBSÉQUENTES : LA SAISIE JUDICIAIRE.....	75
SECTION I. — <i>La loi du 29 juillet 1881 et le principe de l'interdiction de la saisie préventive....</i>	75
<i>Les grandes lignes de la loi de 1881.....</i>	75
<i>Disparition de la saisie préventive.....</i>	76
<i>L'article 49 permet seulement en cas d'omission du dépôt prévu aux articles 3 et 10 la saisie par le juge d'instruction, de quatre exemplaires de l'écrit incriminé.....</i>	78

Saisie et destruction des exemplaires publiés après condamnation	80
SECTION 2. — <i>Les exceptions au principe</i>	81
1. <i>L'outrage aux bonnes mœurs et la saisie préven-</i> <i>tive</i>	81
L'article 28, § 2, de la loi de 1881, autorisant la saisie des dessins, gravures, peintures, em- blèmes ou images obscènes.....	81
La loi du 2 août 1882 soumet, au droit com- mun, le délit d'outrage aux bonnes mœurs, commis par tous imprimés autres que le livre. Dans ce cas, la saisie préventive de- vient applicable	83
Les lois du 16 mars 1898 et du 7 avril 1908 qui étendent la portée de la loi de 1882.....	84
a) <i>Des outrages aux bonnes mœurs commis par</i> <i>la voie du livre</i>	85
Le livre ne peut faire l'objet d'une saisie	85
A quoi reconnaître un livre.....	85
Le livre illustré d'images obscènes.....	86
Saisie possible en cas de vente, mise en ven- te ou annonce du livre condamné..	87
b) <i>Des outrages aux bonnes mœurs commis par</i> <i>un moyen de publication autre que le livre</i>	89
1. Les instruments du délit.....	90
2. Des moyens de commettre le délit, pré- vus par la loi	90
2. <i>La législation contre les anarchistes et la saisie</i> <i>préventive</i>	93
Les attentats anarchistes de 1892 à 1894.....	93
Loi du 12 décembre 1893 modifiant les articles 24, § 1, 25 et 49 de la loi de 1881.....	94
L'article 49, § 2, autorise la saisie préventive dans les cas prévus aux articles 24, §§ 1 et 3, et 25, de la loi de 1881.....	95
L'article 24, § 1, visant la provocation à des crimes et délits	98
L'article 24, § 3, sanctionnant l'apologie de certains crimes	99
L'article 25, sanctionnant la provocation à la désobéissance adressée à des militaires....	99
Des moyens par lesquels la provocation ou l'apo- logie peuvent être faites.....	100
Questions posées par les dispositions précitées..	100

1. La saisie sanctionne-t-elle les provocations suivies d'effets ?	100
2. La saisie ne sanctionne pas la provocation aux crimes et délits contre la sûreté intérieure de l'Etat	101
3. Sort des exemplaires saisis.....	102
4. Procédure et compétence	103
3. <i>La saisie pour offense envers les chefs d'Etat étrangers et pour outrages envers les agents diplomatiques étrangers</i>	103
L'article 60 de la loi de 1881 modifié par la loi du 16 mars 1893.....	103
1. L'offense envers les chefs d'Etat étrangers	104
2. L'outrage envers les agents diplomatiques étrangers	105

CHAPITRE II. — LA PRATIQUE DE LA SAISIE ADMINISTRATIVE DE 1881 A 1914.....

<i>Interdiction de la saisie administrative</i>	108
<i>Les trois arrêts du 25 mars 1889</i>	108
<i>Jurisprudence du Tribunal des conflits</i>	110
La saisie effectuée en dehors des cas prévus par la loi sur la presse — même pour assurer l'ordre public — est illégale.....	111
De la juridiction compétente pour connaître des réclamations contre les saisies administratives	111
<i>Les procédés de la police</i>	113
La saisie administrative remplacée par l'interdiction de vente sur la voie publique....	113
Interdiction de vente de l'Œuvre hebdomadaire en 1909	113

TROISIÈME PARTIE

LA SAISIE ET L'ÉTAT DE SIÈGE PENDANT LA GUERRE DE 1914-1918

Décret du 2 août 1914 proclamant l'état de siège : il met en vigueur la loi du 9 août 1849.....	120
Loi du 5 août 1914 réprimant les indiscretions de la presse en temps de guerre. Son inefficacité..	121
Etablissement d'une censure de fait, d'accord avec la presse	122
La saisie préventive administrative conçue comme le moyen de faire respecter les prescriptions de la censure	122

Les trois périodes de l'histoire de la presse au cours de la guerre. Les principales saisies qui les marquèrent	125
Fondement légal de la saisie pendant la guerre de 1914-1918 : l'art. 9, § 4, de la loi du 9 août 1849	132
Comment apprécier le droit de saisie que l'autorité gouvernementale a trouvé dans la loi de 1849	135

QUATRIÈME PARTIE

LA SAISIE DES IMPRIMÉS A L'ÉPOQUE ACTUELLE

CHAPITRE PREMIER. — LA SAISIE JUDICIAIRE.....	141
<i>Subsistance des cas de saisie judiciaire prévus par la loi de 1881 et les lois subséquentes.....</i>	141
<i>La loi du 10 janvier 1936.....</i>	142
<i>Saisies récentes pour provocation à des crimes ou délits</i>	143
<i>Le décret-loi du 30 octobre 1935.....</i>	145
<i>La saisie ne peut sanctionner les offenses envers les chefs de gouvernements étrangers ou leurs ministres des Affaires étrangères.....</i>	145
<i>Saisie du Journal-Magazine</i>	146
CHAPITRE II. — LA SAISIE ADMINISTRATIVE DES PUBLICATIONS ÉTRANGÈRES	148
<i>L'article 14 de la loi du 29 juillet 1881, complété par la loi du 22 juillet 1895, permet d'interdire les journaux ou écrits périodiques publiés à l'étranger ou publiés en France en langue étrangère</i>	148
<i>Ce droit d'interdire impliquait-il le droit de saisir?</i>	149
<i>Décret-loi du 7 mai 1939, étendant le champ d'application de l'article 14 et prévoyant la saisie administrative des écrits interdits.....</i>	152
CHAPITRE III. — LA RÉAPPARITION DE LA SAISIE ADMINISTRATIVE A L'ÉGARD DES IMPRIMÉS FRANÇAIS.....	155
SECTION 1. — <i>La jurisprudence du Tribunal des conflits</i>	156
<i>Saisie du journal L'Action Française, le 7 février 1934</i>	156
<i>L'arrêt du Tribunal des conflits, du 8 avril 1935</i>	157
1. <i>La saisie d'un imprimé, dont le contenu est susceptible de troubler l'ordre public, peut être légale</i>	158

2. Quel est le tribunal compétent pour connaître d'une instance engagée contre une saisie administrative ?	162
Appréciation de la jurisprudence du Tribunal des conflits	163
SECTION 2. — <i>Le décret-loi du 20 mars 1939 relatif aux informations militaires</i>	165
La première consécration légale de la renais- sance de la saisie administrative, à l'égard des imprimés français	166
SECTION 3. — <i>La guerre de 1939 et la saisie des imprimés</i>	167
Le décret-loi du 24 août 1939, autorisant la sai- sie administrative de tout écrit, périodique ou non, dont la publication serait de na- ture à nuire à la défense nationale.....	168
Le décret-loi du 24 août 1939 et le décret du 27 août, prévoyant l'organisation et le fonc- tionnement du contrôle de la presse.....	169
Consécration légale de la censure et de la saisie administrative envisagée comme sanction- nant ses interdictions	170
Cas dans lesquels il peut y avoir lieu à saisie administrative	171
1. L'imprimé est publié sans avoir été sou- mis, au préalable, à la censure.....	172
2. L'imprimé contient, lors de sa publication, un article que la censure avait supprimé	172
Le gouvernement peut-il faire saisir un impré- mé visé favorablement par la censure ? ..	173
Exemples de saisies faites en vertu des disposi- tions des décrets du 24 août et du décret du 27 août 1939	176
Les interpellations de février 1940, à la Cham- bre des députés, sur l'organisation et le fonctionnement des services d'information, de propagande et de censure.....	177
Tendance à admettre la censure et, par voie de conséquence, la saisie, en matière politique	178
CONCLUSION	180
BIBLIOGRAPHIE	185

